

## Deliberazione n. 67/2020/VSGC



**Repubblica italiana**

**Corte dei conti**

### **La Sezione del controllo per la Regione Sardegna**

composta dai magistrati:

Dott. <sup>ssa</sup> Donata Cabras	PRESIDENTE
Dott. <sup>ssa</sup> Maria Paola Marcia	CONSIGLIERE RELATORE
Dott. <sup>ssa</sup> Elisabetta Usai	PRIMO REFERENDARIO

Nella camera di consiglio del 29 maggio 2020

**Visto** il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modifiche e integrazioni;

**Visto** il decreto del Presidente della Repubblica 16 gennaio 1978 n. 21 e il decreto legislativo 9 marzo 1998 n. 74 (norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna);

**Vista** la deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR del 29 luglio 2019 della Sezione delle Autonomie di approvazione delle linee guida per le relazioni annuali del Sindaco per i 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 **nell'esercizio 2018** (art. 148 TUEL);

**Vista** la deliberazione di indirizzi n. 54/2019/INPR conseguentemente adottata dalla Sezione del controllo per la Sardegna in data 18 settembre 2019;

**Vista** la relazione del Sindaco del **Comune di Cagliari** sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per **l'esercizio 2018**, trasmessa alla Sezione di controllo della Corte dei conti;

**Visti** gli atti (regolamenti, deliberazioni ecc.) e i chiarimenti acquisiti nel corso dell'istruttoria e, in ultimo, le risposte del Sindaco in data 15 maggio 2020;

**Vista** la nota del 22 maggio 2020 con cui il Magistrato istruttore, Consigliere Maria Paola Marcia, ha deferito la relazione istruttoria per la discussione collegiale;

**Vista** l'ordinanza n. 9/2020 con la quale il Presidente della Sezione del controllo per la Regione autonoma della Sardegna ha convocato l'odierna camera di consiglio per deliberare in ordine alle risultanze istruttorie della relazione annuale relativa al 2018 pervenuta ai sensi dell'art. 148 TUEL dal Comune di Cagliari;

**Udito** il relatore Consigliere Maria Paola Marcia

#### **DELIBERA**

di approvare l'allegata relazione conclusiva che costituisce parte integrante della presente deliberazione, concernente la *"Verifica sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni **Comune di Cagliari** - esercizio 2018"*

#### **ORDINA**

che la deliberazione sia trasmessa, rispettivamente, al Sindaco del **Comune di Cagliari**, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario generale, al Direttore Generale, al Dirigente dei Servizi finanziari, al Collegio dei revisori, nonché all'Assessore agli enti locali della Regione autonoma della Sardegna.

Si ricorda l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente ai sensi dell'art. 31 D.Lgs. 33/2013.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 29 maggio 2020.

IL RELATORE

(Maria Paola Marcia)

IL PRESIDENTE

(Donata Cabras)

Depositata in Segreteria in data 3 giugno 2020

IL DIRIGENTE

(Paolo Carrus)



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE DEL CONTROLLO**

**PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL  
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI  
INTERNI NEL COMUNE DI CAGLIARI**

**ESERCIZIO 2018**

**(art. 148 D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)**



**CORTE DEI CONTI**

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO DELLA SARDEGNA





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL  
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI  
INTERNI NEL COMUNE DI CAGLIARI**

**ESERCIZIO 2018**

(art. 148 D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

Magistrato relatore: Consigliere Maria Paola Marcia

Per la revisione e l'analisi economico-finanziaria funzionari:

Sig.ra Rita Dore

Sig.ra Giovanna Medici

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

# INDICE

1	PREMESSA. I CONTROLLI INTERNI NEL 2018: GLI OBBLIGHI DI TRASMISSIONE ALLA CORTE DEI CONTI.....	1
2	OSSERVAZIONI 2017 .....	4
3	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1) .....	7
4	IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2) .....	8
5	IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3) .....	12
6	IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4) .....	15
7	IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5) .....	17
8	IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6) .....	19
9	IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7) .....	23
10	LE OSSERVAZIONI E LE RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE.....	26



# 1 PREMESSA. I CONTROLLI INTERNI NEL 2018: GLI OBBLIGHI DI TRASMISSIONE ALLA CORTE DEI CONTI

• La **Sezione delle Autonomie della Corte dei conti**, ai fini degli adempimenti disposti dall'art. 148 del TUEL, con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR del 22 luglio 2019, ha approvato apposite linee guida, corredate da uno schema di relazione, per il referto annuale dei sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del sindaco delle città metropolitane e del presidente delle provincie, sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2018. Tale referto, che ha valenza ricognitiva, mira a registrare la presenza di eventuali criticità di fondo nel sistema organizzativo-contabile al fine di agevolare sia la verifica dell'adeguatezza dell'impianto regolamentare e formale del sistema dei controlli interni, della sua organicità e capacità funzionale, sia il grado di reale attuazione del sistema.

La **Sezione del controllo per la Sardegna**, con la deliberazione n. 54/2019/INPR del 17 settembre 2019, ha recepito tali linee guida, ritenendole direttamente applicabili agli enti locali della Sardegna, ed ha stabilito che i referti annuali per il 2018, redatti secondo gli allegati schemi elaborati dalla Sezione delle Autonomie, debbano essere trasmessi alla Sezione attraverso il sistema informativo Con.Te (Contabilità Territoriale), **entro il termine del 30 settembre 2019**, corredate dal parere dell'organo di revisione dell'ente e dai documenti indispensabili per una compiuta istruttoria da parte della Sezione, nonché da tutti i referti di controllo prodotti nell'anno.

La relazione sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni del Comune di Cagliari per l'anno 2018 è stata inserita nel Sistema Con.Te dall'Ente in data 28 ottobre 2019 (prot. Cdc n. 6699 del 29/10/2019).

È stata allegata la seguente documentazione:

- verbale Collegio dei Revisori n. 84 del 23 ottobre 2019 (prot. Cdc n. 6693 del 28/10/2019) nel quale viene espresso parere favorevole in ordine alla coerenza delle informazioni

contenute nel referto annuale del Sindaco relativo all'anno 2018 con le "relazioni - referto" dei vari settori dell'Ente.

- referto intermedio del controllo strategico - 1° semestre 2018 (prot. Cdc n. 6691 del 28/10/2019);
- referto intermedio del controllo di gestione - 1° semestre 2018 (prot. Cdc n. 6692 del 28/10/2019);
- relazione attività controllo interno qualità dei servizi 1° semestre 2018 (prot. Cdc n. 6706 del 29/10/2019);
- relazione attività controllo interno qualità dei servizi 2° semestre 2018 (prot. Cdc n. 6709 del 29/10/2019);
- report finale controllo strategico 2017<sup>1</sup> (prot. Cdc n. 6710 del 29/10/2019);
- report finale controllo di gestione 2017<sup>2</sup> (prot. Cdc n. 6689 del 28/10/2019).

In data 09/12/2019 con nota n. 7638 sono stati richiesti i seguenti documenti:

- referto finale 2018 di controllo strategico,
- referto finale 2018 del controllo di gestione;
- report periodici sui controlli effettuati sugli organismi partecipati;
- relazioni periodiche sui controlli di regolarità amministrativa e contabile;
- report sugli equilibri finanziari.

E' stato chiesto, inoltre, di riferire sulle eventuali modifiche del regolamento sui controlli interni, e sulla istituzione di apposito sistema informativo come previsto dall'art 147 TUEL.

In data 10/1/2020 (prot. Cdc n. 61 (46 in Con.Te), è pervenuta la risposta del Comune unitamente agli atti richiesti.

In data 19/2/2020 con la nota del Dirigente del Servizio Programmazione (prot. Cdc n. 781) è stata trasmessa la modifica al Regolamento sul sistema dei controlli interni.

---

<sup>1</sup> Già trasmesso a questo Ufficio in data 08/11/2018 (prot. Cdc n. 4973).

<sup>2</sup> Già trasmesso a questo Ufficio in data 08/11/2018 (prot. Cdc n. 4973).

Con nota istruttoria n. 2126 del 24/04/2020 sono stati richiesti chiarimenti in ordine alle diverse tipologie di controllo.

La risposta del Sindaco è pervenuta il 15/05/2020 (nota prot. Cdc n. 2479).

## 2 OSSERVAZIONI 2017

Di seguito si riportano le conclusioni della Sezione di Controllo a seguito della verifica del funzionamento dei controlli interni effettuati dall'Ente nel 2017<sup>3</sup>:

Preliminarmente la Sezione aveva rilevato una maggiore celerità nell'approvazione dei referti di controllo di gestione e strategico rispetto all'esercizio precedente.

- Con riguardo al **controllo di regolarità amministrativo-contabile**, la Sezione segnalava che l'Ente aveva preannunciato l'intendimento di modificare il regolamento sui controlli interni per introdurre un controllo successivo di regolarità contabile (finora non previsto), da svolgere con modalità simili a quelle utilizzate per il controllo amministrativo, per favorire la compiuta assimilazione e applicazione dei nuovi principi contabili da parte dei Dirigenti e del personale dell'Ente, con effetti migliorativi sotto il profilo giuridico-amministrativo nella redazione/motivazione degli atti di rispettiva competenza.

In merito allo svolgimento del **controllo di gestione**, l'Ente, nel concordare con la Corte sulla mancanza di chiarezza e facilità di lettura delle schede di rilevazione dell'attività svolta, assicurava, per il futuro, di ricercare *"...la migliore soluzione possibile per fornire...un quadro sinottico di tutti gli obiettivi e dei risultati raggiunti."*

Al fine di rendere più agevole la lettura del Referto di controllo di gestione, l'Ente aveva prodotto sia le schede di assegnazione degli obiettivi, con i relativi indicatori, approvate col PEG<sup>4</sup>, sia la "scheda preventiva" con le indicazioni e istruzioni per la compilazione delle schede di verifica<sup>5</sup>.

Con riguardo all'assenza di indicatori di efficienza ed economicità, l'Ente aveva sottolineato che, a seguito del cambiamento del software, non era possibile elaborare i conti economici (e i conseguenti suddetti indicatori) per centri di costo analitici per le nove strutture monitorate anche gli anni precedenti. Dichiarava che dal 1° gennaio 2018 è entrato in funzione il nuovo software, utilizzato per la predisposizione del rendiconto 2017, ma ancora privo dei moduli per il controllo strategico e di gestione e che il Servizio Controllo Strategico e di Gestione, il

<sup>3</sup> Vedi Deliberazione n. 64/2019/VSGC del 14/12/2018.

<sup>4</sup> Allegato A alla Relazione del Direttore Generale del Comune (Prot. Cdc n.5307 del 03/12/2018).

<sup>5</sup> Allegato B alla Relazione del Direttore Generale del Comune (Prot. Cdc n.5308 del 03/12/2018).

Servizio Finanziario e il Servizio Innovazione Tecnologica erano impegnati nell'implementazione di ulteriori moduli del sistema contabile che potessero consentire le elaborazioni necessarie.

L'Ente aveva comunque fornito il prospetto sull'andamento delle entrate e delle spese distinte per centro di responsabilità e per centro di costo per l'esercizio 2017, aggiornando il quadro di notizie.

- Anche le carenze informative rilevate dalla Sezione sul Referto del **Controllo Strategico** erano state addebitate dall'Ente alla mancanza di un software adeguato.

Ad integrazione del Referto, erano state presentate alcune elaborazioni sull'andamento delle spese con riferimento agli obiettivi strategici indicati nel DUP.

L'Ente, nel convenire che le integrazioni operate avrebbero consentito una migliore lettura del referto, anticipava la volontà di migliorare il controllo per Centro di costo.

- Con riguardo al **controllo sulle Società Partecipate**, l'Ente rilevava che l'assegnazione degli obiettivi ai soggetti partecipati, è fortemente condizionata dalla misura della partecipazione (in larga parte polverizzata tra numerosi partecipanti). Affermava di procedere ad affinare le informazioni rilevanti con riferimento al solo ambito comunale.

L'Ente specificava di non aver esercitato nel 2017 il controllo analogo su nessuno dei soggetti partecipati. Solo nel 2018 sono state apportate modifiche allo Statuto della Società Consortile ITS Area Vasta Scarl (dal 2018 ITS Città Metropolitana Scarl) introducendo il controllo analogo sulla stessa, quale società in house.

Nel caso di Abbanoa Spa, il controllo analogo è esercitato dall'Ente di governo dell'ambito della Sardegna (EDAS) attraverso un apposito Organismo denominato "Commissione per il controllo analogo" disciplinato dall'art. 7 bis della L.R. n. 4/2015 e s.m.i. Il Comune di Cagliari dichiarava di non essere mai stato ricompreso nell'organo di controllo. Gli indirizzi e i risultati attesi sono contenuti nel DEFR 2017 e i report informativi sono trasmessi all'Ente di governo (EDAS).

Il contratto di servizio di CTM Spa è sottoscritto dalla Regione. Nel 2017 il Comune è stato rappresentato dal Sindaco nelle assemblee dei soci. Nel Piano strategico della Società sono state

recepite integralmente le indicazioni del Comune al fine della redazione di un documento che individui finalità e obiettivi coerenti con le esigenze del TPL nella città metropolitana.

L'Ente, inoltre, confermava l'assenza di un sistema informativo finalizzato alla rilevazione di tutti i rapporti fra Ente e Società Partecipate. Dichiarava, tuttavia, di verificare costantemente il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica, con particolare riferimento a situazioni di squilibri economico-finanziari rilevanti per il Bilancio del Comune.

- La Sezione aveva, viceversa, positivamente considerato il perfezionamento delle modalità di svolgimento del **controllo sulla qualità dei Servizi** rispetto agli esercizi precedenti, che sembrava avesse prodotto il miglioramento della qualità dei Servizi erogati (esemplificativamente il Comune riferisce una diminuzione del numero dei reclami).

La raccomandazione di prospettiva andava nella direzione di introdurre tecniche di benchmarking con altre realtà comunali simili.

### 3 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

Si premette che l'impianto complessivo dei controlli in atto nel Comune non ha subito sostanziali cambiamenti rispetto all'esercizio precedente. Il Comune dichiara, infatti, nel questionario che non sono intervenute modifiche nel sistema dei controlli interni in un'ottica di maggiore integrazione e raccordo fra le diverse tipologie di controllo ma di aver dato seguito alle osservazioni formulate dalla Sezione.

Nel questionario si attesta che tutte le tipologie di controllo previste dal TUEL, oggetto di specifici regolamenti comunali, risultano svolte nel corso dell'esercizio. Per ciascuna tipologia di controllo, sono stati esitati report semestrali, salvo che per il controllo sugli equilibri finanziari per il quale si dichiara esitato un report annuale.

Per effetto delle valutazioni contenute nei report l'Ente non ha ritenuto necessario avviare azioni correttive.

Ciononostante, mentre nel controllo di regolarità amministrativo contabile, nel controllo sugli equilibri finanziari e nel controllo sulla qualità dei servizi il Sindaco registra uno svolgimento adeguato (non essendosi rilevate criticità), **invece per i controlli di gestione, strategico e sugli organismi partecipati riferisce essersi presentate difficoltà nella loro organizzazione e attuazione, con un grado medio di criticità.**

Si evidenzia che, come preannunciato in sede di esame del Referto del Sindaco sui controlli interni per l'esercizio 2017, a febbraio 2020 l'Ente ha modificato il Regolamento sui controlli interni per introdurre un controllo successivo di regolarità contabile (v. paragrafo sul controllo di regolarità amministrativa e contabile) ai sensi dell'art. 147 bis del D.Lgs. n. 267/2000.

Si fa presente, inoltre, che l'Ente nell'integrare le informazioni contenute nel questionario (v. nota del Sindaco n. 5639/2020), ha precisato che il sistema informativo esistente, sebbene non dotato di apposito software gestionale specifico, ed in corso di continui miglioramenti, consente di disporre di un database dinamico in grado di assolvere alle disposizioni di cui all'art. 147 quater del D.Lgs. 267/2000 in ordine ai rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e le Società Partecipate, e al Regolamento sul funzionamento dei controlli interni.

## 4 IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2)

- Nel questionario si dichiara che nell'esercizio del **controllo preventivo** di regolarità amministrativa e contabile i prescritti pareri di regolarità tecnica da parte dei responsabili dei servizi sulle proposte di deliberazione contengono anche valutazioni sui riflessi diretti e indiretti di carattere patrimoniale e contabile<sup>6</sup>. **A tale tipologia di controllo sono assegnate in media 3 unità di personale** (FTE: anno equivalenti per il cui calcolo sono stati forniti chiarimenti in sede di predisposizione delle linee guida – Del Sez. Aut. n. 22/19).

Il controllo successivo finora previsto dalle norme comunali riguarda solo la regolarità amministrativa e viene svolto dal Segretario Generale.

Viene sottoposto a **controllo successivo** un campione di atti selezionato con procedimento di "estrazione casuale". Sono stati esaminati **1.090 atti** (nell'esercizio 2017 erano 1201) **sui quali sono state rilevate 196 irregolarità** (maggiori rispetto al 2017), **di cui nessuna sanata**. Al riguardo nel questionario si riferisce che a seguito delle irregolarità riscontrate si dichiarano diramate agli uffici interessati le opportune direttive a cui conformarsi, ma non vengono fornite notizie in merito all'adeguamento da parte dei responsabili alle direttive ricevute.

Si richiama al riguardo quanto rappresentato dalla Sezione delle Autonomie nelle linee guida per l'esercizio all'esame circa *"l'esigenza che l'esame ex post degli atti, attuato mediante campionamento, sia esteso a campioni significativi, facendo ricorso a tecniche di campionamento assistite da attendibili metodologie statistiche"*.

- Esame dei referti semestrali anno 2018.

Si premette che si sono rilevate pagine mancanti nei Referti trasmessi e manca, inoltre, la tabella sui rilievi formulati sugli atti esaminati nel 1° semestre 2018.

---

<sup>6</sup> Nel Report finale del controllo strategico, nello specifico capitolo dedicato agli esiti del controllo sugli equilibri finanziari, si riferisce che il Servizio Finanziario in sede di controllo preventivo di regolarità contabile, ha rilevato nel corso del 2018 minori criticità rispetto al 2017 in termini di necessità di correzione degli atti per errata imputazione della spesa o delle entrate con riguardo ai codici del Piano finanziario. Sono state, invece, rilevate criticità in relazione alle entrate derivanti da trasferimenti a specifica destinazione e le correlate spese. Al proposito, l'esigenza di attivare un confronto con gli Enti finanziatori per garantire omogeneità e armonizzazione nella rilevazione dei rispettivi bilanci era stata rilevata da questa Sezione in occasione dell'indagine sulla "Verifica del corretto avvio della contabilità armonizzata e analisi degli andamenti di bilancio (esercizi 2012-2016)" del Comune di Cagliari (Del. n. 64/2019/VSGC del 14/12/2018).

Dai referti risulta che l'attività di controllo successivo è svolta dall'apposita unità operativa in staff al Segretario generale il quale, con nota n. 123527 del 31/05/2016, aveva stabilito le "Modalità operative per l'esercizio dei controlli interni" e, come proceduto precedentemente, ha ampliato l'oggetto di controllo (considerato anche il mancato aggiornamento del regolamento sul sistema del controllo interno del Comune di Cagliari), estendendolo anche alle determinazioni di liquidazione di spesa, alle determinazioni di accertamento di entrata, alle scritture private e convenzioni e ai contratti, con particolare rilievo a quelli conclusi per scrittura privata.

**Sono stati esaminati 591 atti** (di cui 271 impegni, 270 liquidazioni, 30 ordinanze e 20 convenzioni) **nel I° semestre e 499 atti nel II° semestre**, sulla base di indicatori di legittimità e di qualità. Dalle tabelle riepilogative allegate ai referti si rileva che sono state riscontrate nel 2° semestre<sup>7</sup> carenze sotto il profilo della legittimità e correttezza amministrativa su 41 atti (pari all'8,2%) e sotto il profilo della qualità, sono state rilevate criticità su 32 atti.

Sulle varie tipologie di controllo sono state elaborate apposite schede che, a fine verifica, sono state comunicate, come di consueto, ai rispettivi Dirigenti col suggerimento (in entrambi i semestri) di prestare particolare cura nella redazione degli atti per assicurarne una migliore comprensione e una maggiore attenzione al trattamento dei dati personali.

- **Evoluzione del controllo interno.**

In sede di esame del Referto per il 2017 la Sezione aveva domandato se e quali nuove procedure di controllo di regolarità amministrativo-contabile l'Amministrazione comunale avesse introdotto per monitorare la corretta attuazione del nuovo impianto contabile-amministrativo in attuazione delle nuove norme. Il Responsabile del servizio finanziario faceva presente che l'Ente stava provvedendo a introdurre alcune modifiche al Regolamento sul sistema dei controlli interni riguardanti il controllo di tipo contabile. Infatti, nel vigente regolamento tale tipo di controllo è previsto solamente a "preventivo" sulle determinazioni che comportano impegni di spesa e, in caso di irregolarità, il Servizio Finanziario restituisce gli atti ai Servizi competenti perché provvedano alle necessarie rettifiche (per l'adeguamento alle norme di contabilità armonizzata) a presupposto dell'efficacia dell'atto.

---

<sup>7</sup> Per il 1° semestre non risulta allegata la tabella sui rilievi formulati.

In sede istruttoria, a seguito di specifica richiesta<sup>8</sup> sull'evoluzione di tale controllo, il Comune ha comunicato<sup>9</sup> che con la Deliberazione Consiliare n. 23 del 12/02/2020, su proposta della Giunta, è stato modificato il Regolamento sui controlli interni per introdurre una modalità di controllo successivo di regolarità contabile simile a quella già applicata per il controllo amministrativo.

Nella Delibera Consiliare si dà atto, infatti, che nel 2018 l'Amministrazione comunale ha attivato un'azione generale di revisione e aggiornamento dei regolamenti comunali e affidato ai diversi servizi l'elaborazione di bozze di modifica e aggiornamenti da sottoporre al Consiglio. E' stata predisposta una proposta di modifica del Regolamento per l'attivazione unitaria dei sistemi dei controlli interni che, tuttavia, viene precisato necessita di ulteriori approfondimenti alla luce della nuova macrostruttura comunale. Nella Delibera si dà atto che la modifica del Regolamento è intervenuta a seguito delle interlocuzioni intercorse con questo Ufficio Istruttore che hanno reso necessaria l'introduzione del controllo successivo di regolarità contabile in virtù delle modifiche normative.

Il Sindaco nella succitata nota fa presente che il tempo intercorso dalla prima comunicazione (circa l'intendimento di integrare il Regolamento rispetto alla sua formalizzazione) è dovuto all'anticipata conclusione del precedente mandato amministrativo e all'insediamento della nuova Amministrazione, alla quale compete la valutazione se confermare o meno la modifica nei termini ipotizzati.

La modifica regolamentare ricalca esattamente il testo proposto e a suo tempo comunicato a questa Sezione.

Dopo l'art. 7 del precedente Regolamento è stato introdotto l'art. 7 bis denominato "Controllo successivo di regolarità contabile" col seguente contenuto:

"Ai sensi dell'articolo 747-bis del D.Lgs. 267/2000, disciplinante il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e contabile e, tenuto conto di quanto previsto dagli articoli 7 e 8 del presente regolamento, il Responsabile del Servizio Finanziario effettua il controllo successivo di regolarità contabile con le modalità e secondo le tempistiche previste

---

<sup>8</sup> Nota n. 7638 del 9/12/2019.

<sup>9</sup> Nota n. 5639 del 10/1/2020.

dai successivi commi. Il controllo successivo di regolarità contabile si esplica attraverso una verifica trimestrale dello stato delle previsioni di entrata e di spesa e dell'andamento, rispettivamente, degli accertamenti di entrata e degli impegni di spesa rispetto alle previsioni medesime, nonché dell'andamento degli incassi e dei pagamenti rispetto all'entità degli accertamenti e degli impegni registrati in contabilità. Il controllo successivo di regolarità contabile di cui al precedente comma, effettuato attraverso una articolazione organizzativa interna del Servizio Finanziario, è relativo sia alla gestione di competenza che a quella dei residui e viene svolto attraverso una selezione casuale effettuata con tecniche a campionamento dei Servizi gestori dell'entrata e della spesa, i cui capitoli di entrata e di spesa saranno sottoposti alle verifiche di cui al comma 2. In esito a ciascuna verifica trimestrale, viene redatto un report contenente le risultanze della verifica effettuata, che viene trasmesso, per l'adozione dei provvedimenti eventualmente necessari, al Servizio gestore dell'entrata e/o della spesa e, per conoscenza, al Direttore Generale, al Nucleo di Valutazione e all'Organo di Revisione”.

## 5 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

Il controllo di gestione risulta regolarmente svolto e si avvale di un sistema di contabilità economica – patrimoniale tenuta col metodo della partita doppia ma, contrariamente a quanto dichiarato nel Referto per il 2017, non è fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, modalità che consentirebbe di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa. **Nel questionario, come per l'esercizio precedente, si dichiara che non sono stati elaborati ed applicati indicatori di economicità.**

Il controllo di gestione si avvale di articolazioni organizzative decentrate inserite nei diversi settori operativi (in media 3 unità di personale).

Lo svolgimento del controllo di gestione ha influenzato l'attività in corso di svolgimento determinando, in alcuni casi, la riprogrammazione degli obiettivi.

Nel questionario è stato valutato "Alto" il raggiungimento degli obiettivi operativi delle Aree dei Servizi Amministrativi, Tecnici, Alla Persona.

Si registra un **miglioramento del tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale**, passato dal 29% del 2017 al 37% del 2018 (viene precisato che il dato è desunto dal rendiconto 2018).

In riferimento agli indicatori di economicità, l'Ente nel questionario<sup>10</sup> segnala che il software della contabilità comunale operativo dal 1° gennaio 2018 non dispone attualmente del modulo inerente alla contabilità analitica. Pertanto, anche per l'anno 2018, non è stato possibile elaborare e presentare i conti economici (ed i conseguenti indicatori di efficienza ed economicità), dei centri di costo analitici.

Viene precisato che nel PEG 2018 sono, comunque, presenti indicatori di efficienza riferibili a tutti i Servizi comunali. Inoltre, nel questionario si fa presente che, anche in considerazione delle osservazioni espresse dalla Sezione in riferimento al Referto per l'esercizio 2017, è volontà dell'Amministrazione provvedere all'adeguamento del software al fine di poter elaborare i conti economici dei centri di costo.

---

<sup>10</sup> Sez. 8.Note.

- **Esame del referto annuale.**

Nel corso del 2018 è stato predisposto il Report finale del controllo di gestione relativo al 2017<sup>11</sup>, deliberato dalla Giunta con atto n. 147 del 02/10/2018, ed il Referto intermedio relativo al 1° semestre 2018<sup>12</sup>. In sede istruttoria<sup>13</sup> è stato acquisito il Report finale di Controllo di Gestione per l'esercizio all'esame, approvato dalla Giunta Comunale con la Deliberazione n. 191 del 30/12/2019 (il Report intermedio, contenente il grado di realizzazione degli obiettivi al 30/06/2018, era già stato trasmesso con il questionario/relazione del Sindaco).

Si può affermare che il Report finale 2018 è più completo ed esaustivo rispetto al contenuto del referto per il 2017 che, invece, risultava piuttosto carente sotto diversi aspetti. Infatti, fornisce maggiori informazioni in relazione agli obiettivi presenti nel PEG, con l'inserimento, inoltre, delle istruzioni e chiarimenti per la compilazione delle schede di rilevazione dei risultati raggiunti per ciascuna tipologia di obiettivo contenuto nel PEG.

Il contenuto del Referto conferma per il 2018 la procedura seguita nell'esercizio del controllo di gestione nel 2017. Infatti, partendo dagli obiettivi fissati nel PEG<sup>14</sup>, attraverso i quali vengono attuati concretamente i programmi approvati col DUP 2018/2020 e assegnati ai Dirigenti, si valuta il grado di raggiungimento degli stessi attraverso l'analisi degli scostamenti positivi e negativi, esponendo criticità e azioni correttive. Il Referto contiene, inoltre, una sintetica valutazione dell'andamento dell'azione amministrativa.

Si riferisce che nel PEG 2018/2020 sono presenti 553 indicatori (erano 444 nel Report intermedio) di cui 163 di attività, 11 di qualità e quantità dei servizi erogati, 17 di outcome, 303 di efficacia e 59 di efficienza. Si rileva, comunque, l'assenza di indicatori di economicità.

Il documento all'esame (come il Report intermedio) riferisce sull'andamento delle entrate e delle spese riportando alcune elaborazioni effettuate sulla gestione finanziaria, distinta per centri di responsabilità e centri di costo, oltre ad una rappresentazione dello smaltimento dei residui attivi e passivi per centri di responsabilità.

---

<sup>11</sup> Già acquisito da questo Ufficio e inserito nel sistema informativo Conte.

<sup>12</sup> Trasmesso tramite l'inserimento nel sistema informativo Conte (prot. Cdc n. 1716 del 02/04/2019).

<sup>13</sup> Nota n. 5639/2020, inserita anche nel Sistema Conte il 10/1/2020 (prot. Cdc n. 61).

<sup>14</sup> Dal referto risulta che in data 26/04/2018, con Delibera n. 50 la Giunta ha approvato il PEG 2018-2020, successivamente modificato con DGC n. 95 del 29/06/2018 e n. 205 dell'11/12/2018.

In sede di valutazione dei servizi comunali (compresi quelli a domanda individuale), come per il 2017 e per i motivi già espressi, l'Ente non ha potuto effettuare analisi di economicità.

Infine, il Referto riferisce sull'attività e sugli esiti del monitoraggio sulle acquisizioni di beni e servizi e sugli affidamenti di incarichi esterni a persone fisiche.

Viene riferito che con la DGC n. 96 del 29/06/2018 è stato approvato in via sperimentale il nuovo sistema di misurazione e valutazione della performance dirigenziale per l'anno 2018.

Con la stessa delibera sono state apportate modifiche al Regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, con riguardo al sistema di misurazione e valutazione della performance, e sono stati soppressi gli artt. dal 47 al 54-bis dello stesso regolamento.

## 6 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

Il controllo strategico regolarmente svolto dal personale allo stesso assegnato (2 unità di personale) nel corso dell'anno è integrato con il controllo di gestione, ma non utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per programmare la allocazione delle risorse in materia di gestione dei servizi e politiche tariffarie.

Per lo svolgimento del controllo, diversamente dal 2017, si dichiara che vengono applicati indicatori di economicità e di innovazione e sviluppo.

La percentuale media di raggiungimento degli obiettivi strategici è pari al 82% (era stata del 92% nel 2017).

Come per l'esercizio precedente lo stato di attuazione dei programmi è stato valutato in base ai seguenti parametri: grado di raggiungimento degli obiettivi, grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati, tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, rispetto degli standard di qualità prefissati. Pare mancare l'esame dell'impatto socio-economico dei programmi.

- **Esame del referto finale.**

Nel corso dell'anno sono stati predisposti un referto intermedio e un referto finale (quest'ultimo approvato con la Delibera della Giunta Comunale n. 150 del 17/12/2019) che contengono informazioni sulla attività svolta dall'Ente, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi fissati secondo le linee programmatiche approvate dal Consiglio.

Nel Referto annuale (come anche in quello intermedio) si riferisce che il controllo strategico effettuato nel 2018, diversamente dagli anni precedenti, ha preso come riferimento non più il PEG, atto di competenza della Giunta, bensì il DUP, atto di competenza consiliare che contiene obiettivi ed indicatori specifici.

Infatti, partendo dalla descrizione delle 15 linee programmatiche di mandato del Sindaco (di cui alla DCC n. 102 del 2/11/2016), individuate nella sezione strategica del DUP, articolate in 110 specifici obiettivi strategici, il Referto riporta le schede di rilevazione DUP contenenti lo stato di attuazione dei programmi e degli obiettivi (individuati nella Sezione Operativa del DUP) alla data del 31/12/2018. Le schede sono ordinate per missione e programma e riportano

ciascuna l'indirizzo strategico (le linee di mandato), l'obiettivo strategico e la sua articolazione in obiettivi operativi.

Il Referto contiene un riepilogo sullo stato di attuazione in cui si riferisce che sono stati raggiunti l'82% degli obiettivi. Infatti, su un totale di 110 obiettivi strategici, 90 sono stati completamente attuati, 16 non completamente attuati in quanto contengono diverse azioni in fase di elaborazione/predisposizione entro la durata del DUP, 4 non risultano attuati<sup>15</sup>.

Nel documento si afferma che nell'esercizio del controllo sono stati applicati gli indicatori presenti nel DUP 2018/2020, qualificati come elementi numerali che permettono di definire in termini sintetici, misurabili e verificabili il risultato di un'attività e di un obiettivo.

Sono presenti 390 indicatori di cui: 87 fattuali, 45 di contesto, 147 dell'attività, 17 di outcome, 77 di efficacia, 8 di efficienza, 8 di innovazione e sviluppo e 1 di economicità.

Si riferisce che è intendimento dell'Ente migliorare i documenti di programmazione, sia in relazione all'esposizione, sia per quanto riguarda l'utilizzo di appropriate metodologie di verifica al fine di realizzare un organico sistema dei controlli interni che possa supportare al meglio le decisioni dell'Amministrazione comunale.

Nella parte seconda del documento confluiscono gli esiti degli altri tipi di controllo specifici, quali il controllo sugli equilibri finanziari, il controllo sulle società partecipate non quotate e il controllo sulla qualità dei servizi.

---

<sup>15</sup> Nel Referto intermedio si dichiaravano attuati 78 obiettivi su 110, mentre 29 obiettivi erano prossimi all'attuazione e 3 obiettivi non risultavano attuati.

## 7 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

Dal questionario si desume quanto segue.

Il controllo sugli equilibri finanziari è integrato con il controllo sugli organismi partecipati.

In assenza di un sistema informativo integrato, il controllo su detti soggetti viene svolto dal Servizio controllo strategico, controllo di gestione, controllo analogo e società partecipate, il quale, qualora individui nella gestione economico/finanziaria degli organismi partecipati elementi che possano incidere sugli equilibri finanziari del comune, ne dà comunicazione al Servizio finanziario.

Il controllo sugli equilibri coinvolge attivamente sia gli Organi di governo, sia gli Organi di vertice e i Responsabili dei servizi amministrativi dell'Ente.

Nel corso dell'anno non si sono registrati squilibri nelle gestioni di competenza, dei residui e di cassa. Nel Referto intermedio del controllo di gestione si evidenzia uno squilibrio di parte corrente che l'Ente non ha ritenuto preoccupante in quanto alla data del 30/06/2018 non risultavano ancora effettuati accertamenti relativi alle maggiori entrate tributarie.

Il controllo sugli equilibri ha evidenziato criticità riguardanti le entrate derivanti da trasferimenti a specifica destinazione e le correlate spese: emerge l'esigenza di attivare un confronto con gli Enti finanziatori (soprattutto Regione) per garantire omogeneità e armonizzazione nelle rilevazioni nei rispettivi bilanci<sup>16</sup>.

In sede istruttoria, con nota del Sindaco<sup>17</sup>, sono stati acquisiti i Report di controllo sugli equilibri finanziari. Viene specificato che trattasi di prospetti che, dopo l'approvazione del bilancio di previsione, sono elaborati con periodicità mensile nonché in concomitanza con l'adozione di variazioni di bilancio che modificano i saldi complessivi. In tali report la verifica degli equilibri riguarda la parte corrente del bilancio ed è attualizzata con i dati estrapolati dal sistema informativo alla data del 17/12/2018.

---

<sup>16</sup> Come anche emerso in sede dell'indagine condotta nei confronti del Comune (Vedi delibera Cdc n.63/2019/Vsgc).

<sup>17</sup> N. 5639/2020 (prot. Cdc n. 61 del 10/01/2020).

Il rispetto degli equilibri e del pareggio di bilancio sono stati monitorati anche in sede di controllo strategico<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Vedi Referti semestrale e finale per l'esercizio 2018.

## 8 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

Il controllo sugli organismi partecipati è svolto dall'Ufficio di controllo strategico, di gestione, società partecipate e controllo analogo, politiche europee, e coinvolge unicamente le partecipazioni "dirette": Consorzio Parco Naturale Molentargius, Cacip, Egas, Abbanoa Spa, Gruppo CTM Spa, ITS Città Metropolitana S.c.a r.l., Società Ippica Srl in liquidazione, Fondazione Teatro Lirico di Cagliari.

Nel questionario si dichiara che per l'anno all'esame sono stati definiti gli indirizzi strategici e operativi e gli obiettivi da conseguire da parte degli organismi partecipati.

Sono stati approvati i budget delle società partecipate in house/organismi strumentali controllati dall'Ente.

Nel corso dell'anno sono stati monitorati: i rapporti finanziari economici e patrimoniali tra Ente e Società partecipate; il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni; l'attuazione delle norme in materia di personale. Si dichiara però che non sono previsti report periodici informativi inerenti ai profili organizzativi e gestionali.

Sono stati elaborati ed applicati gli indicatori elencati nel questionario

Nel questionario si precisa, inoltre, che hanno pubblicato la Carta dei Servizi prevista dall'art. 32 del D.L. n. 33/2013 le due società che svolgono servizi pubblici essenziali: Abbanoa Spa e CTM Spa.

E' stata data risposta positiva alla nuova domanda introdotta nel questionario 2018 diretta a verificare l'effettiva conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli Organismi partecipati (v. art. 11, c. 6 lett. j del d. lgs 118/2011).

Quanto alle società a controllo pubblico, si dichiara che è stato verificato il rispetto dell'obbligo di comunicazione alla Sezione Regionale delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico (v. art. 11, c. 2, 3, D.Lgs 175(2016).

- **Svolgimento del controllo interno.**

Dalle risposte contenute nel questionario si desume che l'Ente non dispone di un idoneo sistema informativo come previsto dall'art. 147 TUEL, che consenta una completa integrazione dei dati finanziari ed economici/patrimoniali del comune con quelli del sistema delle partecipate. Nell'espletamento delle funzioni di controllo, qualora l'ufficio preposto al controllo individui nella gestione economica finanziaria degli organismi partecipati elementi che possano incidere sugli equilibri finanziari del comune, ne dà comunicazione al Servizio Finanziario. In merito, a seguito di specifica richiesta istruttoria<sup>19</sup>, l'Ente ha ritenuto opportuno integrare<sup>20</sup> le informazioni precedentemente fornite.

L'Ente, premettendo che un software adeguato alle esigenze del Comune di Cagliari non è stato riscontrato sul mercato, ritiene che quello in uso, costituito da un sistema di tabelle in excel e word, perfettamente integrate e aggiornate periodicamente consente, unitamente alla corrispondenza telematica con gli Uffici delle Società partecipate, di disporre di un database dinamico in grado di assolvere alle disposizioni dettate dal TUEL e al Regolamento sul funzionamento dei controlli interni. Tramite il sistema informativo così organizzato il Comune può verificare nel corso dell'anno i rapporti finanziari, economici, patrimoniali e la situazione contabile che si conclude con l'approvazione del Bilancio Consolidato secondo quanto previsto dalla normativa, come anche attestato dal Collegio dei Revisori al punto 12. Sez. IV - Organismi Partecipati del Questionario consuntivo 2018. Definito il Gruppo Pubblica Amministrazione e il perimetro di consolidamento vengono inviate agli Organismi le linee guida da rispettare nel corso della gestione e nella predisposizione dei Bilanci. Il sistema informativo prevede la partecipazione dei rappresentanti nominati dal comune alle assemblee e alle riunioni degli Organi delle partecipate al fine di monitorare la situazione gestionale e organizzativa delle Società partecipate nonché la qualità dei servizi e il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica. Vengono predisposti report semestrali che confluiscono nei Report del Controllo Strategico. Per quanto riguarda il controllo analogo viene esercitato nei confronti della Società Consortile ITS Città Metropolitana Scarl tramite la partecipazione del rappresentante del Comune alle riunioni del Comitato del Controllo Analogo previsto dallo

---

<sup>19</sup> Nota n. 7638 del 9/12/2019.

<sup>20</sup> Nota di riscontro del 10/1/2020 (prot. Cdc n. 61).

statuto della società. Il Comune riferisce, infine, di aver individuato specifiche azioni al fine di migliorare l'attuale sistema informativo oggetto di continui approfondimenti.

Come già riferito, i report periodici sui controlli effettuati sugli Organismi partecipati sono confluiti nel Report intermedio e in quello finale del Controllo Strategico.

Il Report finale 2018 (approvato con DGC n. 150 del 17/12/2019) è stato integrato, rispetto a quello dell'esercizio 2017, con l'elenco dei soggetti partecipati al 31.12.2018, con le informazioni sullo stato economico finanziario e sulla gestione degli stessi riportando i dati desunti dall'ultimo bilancio approvato disponibile, e riferendo sull'attività svolta dall'ufficio di controllo nel corso del 2018 che di seguito si riporta:

Con la deliberazione della Giunta n. 41 del 17/04/2018, come previsto dal nuovo sistema contabile di cui al D.Lgs. 118/2011, è stato delimitato il "Gruppo Amministrazione Pubblica Comune di Cagliari", sono stati individuati gli enti da ricomprendere nel Bilancio consolidato dell'esercizio 2017 e sono state definite le linee guida per la redazione dello stesso.

Agli Enti e alle Società ricomprese nel perimetro di consolidamento sono state fornite le indicazioni per il consolidamento dei conti.

Il 17/10/2018 è stato approvato dal CC. (Del. n. 758) il bilancio consolidato 2017 ed è stato predisposto, come prevede il D.Lgs. 118/2011, l'allegato al rendiconto inerente ai rapporti di debito/credito con le società partecipate.

- Con la Delibera del CC n. 186 del 18/12/2018 è stata approvata la "Revisione periodica al 31/12/2017 delle partecipazioni pubbliche ex art. 20 D.Lgs. 175/2016" che ha confermato la messa in liquidazione della Società Ippica s.r.l., mentre non sono state individuate partecipazioni da alienare o da sottoporre a misure di razionalizzazione. Nel corso del 2018 si è chiusa la liquidazione della società partecipata indirettamente tramite CTM spa "Movincom Scarl".

In relazione alle partecipazioni più rilevanti nel report si riferisce che il consiglio comunale nel corso del 2018 ha votato modifiche e aggiornamenti dello Statuto della Società ITS Città Metropolitana Scarl, per **introdurre previsioni atte a regolamentare il controllo analogo per la qualificazione della stessa Scarl quale società in house**. A detta società sono affidate le attività discendenti dall'accordo di programma sottoscritto in data 28/01/2018 dal Comune di

Cagliari, dalla Città Metropolitana di Cagliari, dai Comuni facenti parte della Città Metropolitana di Cagliari e dalla Società CTM spa con un ruolo strategico nel coordinamento della gestione della mobilità nell'area vasta.

Nel corso del 2018 sono state rinnovate le cariche sociali in Abbanoa spa con la nomina del nuovo Amministratore unico, ed è stato deliberato l'aumento del capitale sociale.

E' stato rinnovato il Consiglio di amministrazione del CTM e nominato con atto del sindaco di Cagliari il nuovo Presidente della Fondazione Teatro Lirico di Cagliari.

- In ultimo nel report si osserva che da diversi anni non si registrano effetti negativi sul bilancio comunale discendenti dalle partecipazioni detenute e che il gruppo aziendale facente capo al Comune è strutturato in modo tale da non permettere azioni di razionalizzazione ulteriori rispetto a quelle già attuate.

Si deve osservare che per quanto nel Report finale del Controllo strategico si dia conto dell'attività di controllo eseguita dalla struttura preposta, **non contiene, tuttavia, alcuna valutazione sull'attività svolta dagli stessi Organismi partecipati.**

In sede istruttoria, in allegato alla nota del Sindaco n. 5639/2020 (prot. Cdc n. 61 del 10/01/2020) è stata trasmessa la Sezione IV del Questionario consuntivo 2018, dedicata agli organismi partecipati i cui esiti sono confluiti nel Report intermedio e finale del controllo strategico.

In ordine alle società partecipate si è espresso il Collegio dei revisori del Comune di Cagliari con il verbale n. 54 del 03/07/2019 (acquisito in allegato alla Nota del Sindaco n. 5639/2020) nell'ambito delle verifiche a tale Organo assegnate in materia.

## 9 IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

Nel dare esecuzione agli adempimenti di cui agli art. 13 e ss. del Regolamento sui controlli interni, l'Ufficio Qualità ed Etica del Comune effettua il controllo sulla qualità dei Servizi avvalendosi del supporto dell'Ufficio Relazioni con il Pubblico e del Servizio Informatico.

L'Ufficio, sulla base degli indicatori appositamente adottati, valuta le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate.

Le risposte fornite nel Questionario all'esame non si discostano dalle informazioni acquisite per l'esercizio 2017. Infatti, nel questionario viene specificato che:

- le rilevazioni non si estendono agli Organismi partecipati;
- non sono stati elaborati e applicati in corso d'anno indicatori di trasparenza di costi di erogazione, sulle responsabilità di servizio e sulla completezza del servizio;
- almeno il 50% degli indicatori adottati soddisfano i requisiti di appropriatezza, mentre gli standard di qualità programmati non sono stati determinati in conformità a quelli previsti nella Carta dei servizi;
- l'Ente ha effettuato indagini sulla soddisfazione degli utenti su tutti i servizi, con cadenza infrannuale ma i risultati non sono stati pubblicizzati.

L'Ente dichiara inoltre di non effettuare confronti sistematici con i livelli di qualità raggiunti da altre Amministrazioni, né ha previsto forme di coinvolgimento attivo degli utenti finali nella fase di definizione degli standard di qualità.

### • **Svolgimento del controllo interno.**

In sede istruttoria sono state acquisite le relazioni semestrali<sup>21</sup> sull'attività di controllo interno sulla qualità dei servizi (non ufficializzati dalla Giunta e dal Consiglio), predisposte dal Dirigente del Servizio Sviluppo Organizzativo, Risorse umane e Cantieri regionali. Le stesse sono state riversate nel Rapporto intermedio e in quello finale del controllo strategico.

---

<sup>21</sup> Le Relazioni sulla qualità dei Servizi relative al 1° e 2° semestre 2018 sono state acquisite tramite il sistema Conte (prot. Cdc n. 6706 e 6709 del 29/10/2019).

Dagli atti si desume che il controllo si è svolto con le stesse modalità dell'anno precedente, attraverso l'esame dei dati d'interesse, inoltrati semestralmente dai singoli Servizi tramite apposite schede di rilevazione compilate dai Dirigenti. L'Ente afferma di aver fornito nell'anno all'esame maggiori indicazioni ai Servizi sulle modalità di rilevamento dei dati sia per valutare meglio il grado di soddisfazione degli utenti, sia per migliorare l'elaborazione e confrontabilità dei dati. La maggior parte dei Servizi ha predisposto appositi questionari per misurare il grado di soddisfazione dell'utenza.

In entrambi i semestri hanno fornito il monitoraggio sulla qualità dei servizi, in riscontro alle richieste dell'Ufficio qualità, 20 Servizi a fronte dei 23 nei quali è articolato l'Ente a seguito della nuova macrostruttura approvata con la DGC n. 11 dell'08/02/2018, costituendo la misura dell'86,9% del totale di essi. Sono stati esclusi, per la natura delle loro funzioni, il Servizio che fa capo al Segretario Generale e la Direzione Generale.

Anche nei referti 2018 si afferma che tutti i Servizi hanno fornito i dati richiesti, eccetto l'Avvocatura che, malgrado il diverso parere dell'ufficio di controllo, non ha ritenuto di dover monitorare il grado di soddisfazione degli utenti considerandosi soggetto terzo rispetto alla struttura burocratica dell'Ente.

L'ufficio deputato al controllo ha affermato che lo strumento di rilevazione più utilizzato è stato il questionario informatizzato (37% nel 1°sem. e 41,3% nel 2° sem.) seguito da quello cartaceo (29,6% e 31%) e la rilevazione telefonica (11% e 6,9%). Alcuni Servizi hanno utilizzato quale strumento di rilevazione anche i reclami. Sono state rilevate l'accessibilità delle informazioni, la tempestività nella fornitura dei servizi, la correttezza dei dipendenti, l'affidabilità del servizio.

I Servizi sono stati invitati, inoltre, a verificare gli standard di qualità indicati nelle rispettive Carte dei Servizi. Dai referti semestrali risulta che solo 19 Servizi hanno adottato e pubblicato la propria Carta dei servizi e che 9 di essi hanno monitorato gli aspetti della qualità in essa contenuti.

Si osserva che già nel Report per il 2017 si dichiarava che era obiettivo PEG 2016/2017 del Servizio preposto al controllo rielaborare le Carte dei Servizi alla luce delle Linee guida

approvate con la Deliberazione della Giunta comunale n. 117 del 20/09/2016 e in conformità allo schema di Carta dei Servizi approvato con DGC n. 196 del 30/12/2016.

Analogamente all'anno 2017, il Servizio ha preso atto dei miglioramenti del livello di qualità dei servizi erogati nel 2° semestre e comunicati dal 47% dei Servizi. Per i restanti servizi per i quali non si sono registrati miglioramenti si afferma che gli stessi avevano già raggiunto standard elevati già in precedenza.

Ai Referti semestrali è allegata una scheda riepilogativa sugli esiti del controllo di qualità svolto. Tuttavia, si deve osservare che nel Report finale del controllo strategico non si ritrovano considerazioni sull'intera annualità.

Neppure per l'esercizio 2018 sono state introdotte tecniche di benchmarking.

## 10 LE OSSERVAZIONI DELLA SEZIONE E LE FINALI RISPOSTE DEL COMUNE DI CAGLIARI

Unitamente al questionario a firma del Sindaco e agli atti ad esso allegati, è stata riscontrata la regolare presentazione a questa Sezione del Referto del controllo di gestione tramite il sistema informativo Con.Te (ai sensi dell'art. 198 bis del TUEL).

In sede istruttoria, oltre ai documenti summenzionati, sono stati esaminati i referti di controllo di regolarità amministrativo-contabile, strategico, di qualità dei servizi, sui soggetti partecipati.

Preliminarmente si rileva che solo a dicembre dell'esercizio successivo a quello di riferimento sono stati approvati dalla Giunta comunale i Referti annuali del Controllo di gestione e del Controllo strategico.

- Nell'ambito del **Controllo di regolarità amministrativa e contabile** si segnala l'**introduzione** nel sistema dei controlli interni del *controllo successivo di regolarità contabile* che ha comportato l'aggiornamento del Regolamento sui controlli interni avvenuto nell'esercizio in corso. **Tale verifica permetterà di monitorare l'attuazione del nuovo impianto contabile-amministrativo discendente dalle norme sulla contabilità armonizzata.**

Si osserva , tuttavia, che i Referti trasmessi in sede istruttoria, oltre ad essere incompleti di alcune pagine e, pertanto, non di agevole lettura, risultano carenti per quanto riguarda i rilievi riscontrati sugli atti esaminati nel 1° semestre 2018.

- Con riguardo all'espletamento del **Controllo di gestione**, si ribadisce anche per il 2018 l'assenza di indicatori di economicità, per quanto dal 1° gennaio 2018 sia entrato in funzione il nuovo software che, tuttavia, è privo del modulo inerente alla contabilità analitica. L'assenza di tali indicatori non ha permesso l'analisi di economicità in sede di valutazione dei Servizi comunali.

- Quanto al **Controllo strategico**, si evidenzia la diversa metodologia nello svolgimento dello stesso controllo che ha utilizzato come base di riferimento, diversamente dagli anni precedenti, il DUP e non il PEG.

- In riferimento al **Controllo sugli Organismi partecipati**, nel prendere atto della volontà dell'Amministrazione comunale di migliorare il Sistema informativo in uso per meglio gestire i rapporti fra l'Ente e gli stessi Organismi, si rileva la carenza del contenuto del Referto del Controllo Strategico sotto il profilo della valutazione dell'attività propria dei Soggetti partecipati.

Nel corso del 2018 è stato modificato lo Statuto della società ITS Città Metropolitana S.c.a.r.l. con l'inserimento di norme che hanno introdotto il controllo analogo da svolgere da parte dei soci attraverso un apposito Comitato.

- In relazione al **Controllo sulla qualità dei Servizi**, si osserva che non è stata effettuata una valutazione complessiva sull'intera annualità, ma sono stati esitati 2 Report semestrali confluiti rispettivamente nel Report intermedio e in quello finale del Controllo strategico.

Inoltre, poiché nei Referti semestrali l'Ufficio preposto al Controllo di qualità ribadisce che costituiva obiettivo del PEG 2016/2017 la rielaborazione della Carta dei Servizi alla luce delle linee guida approvate dalla Giunta comunale con Del. n. 117/2016, occorre che il Comune riferisca in merito, nella considerazione che non è chiaro se tutti i Servizi abbiano adempiuto.

Anche nell'esercizio all'esame non sono state introdotte tecniche di benchmarking con altre realtà comunali similari.

In prossimità della conclusione istruttoria sono stati chiesti al Comune di Cagliari chiarimenti definitivi sulle criticità sopra riscontrate e riferite nei distinti paragrafi (nota n. 2126 in data 24/04/2020).

Il Sindaco ha formulato le seguenti risposte (nota n. 2479 del 15/05/2020):

- In riferimento al ritardo nell'approvazione dei Referti del Controllo di gestione e strategico, il Sindaco riferisce che lo scioglimento anticipato del Consiglio Comunale e il conseguente insediamento della nuova Amministrazione, avvenuti nel corso del 2019, hanno inciso sui tempi di approvazione dei Referti suddetti. Nell'ambito della revisione della struttura organizzativa comunale disposta con la Deliberazione della Giunta Comunale n. 154 del

17/12/2019, è stato costituito il nuovo Servizio Programmazione e Controllo, PEG e Performance al quale sono state attribuite le funzioni di:

- supporto alla Direzione Generale nello svolgimento dei compiti di pianificazione e controllo strategico, con particolare riferimento alla definizione e monitoraggio dei progetti prioritari e all'innovazione ed integrazione dei principali processi di programmazione affidati ai Servizi;
- monitoraggio del grado di raggiungimento degli obiettivi, controllo dei costi, verifica dei risultati raggiunti, analisi degli scostamenti e supporto nell'individuazione di azioni correttive;
- coordinamento sistema di qualità interno;
- società partecipate, controllo analogo e bilancio consolidato.

Il Servizio di nuova istituzione, al fine di ottimizzare il sistema integrato dei controlli interni, provvederà ad una revisione e aggiornamento della struttura dei Referti del controllo di gestione e strategico, e adotterà specifiche misure atte a ridurre i tempi di elaborazione e relativa approvazione.

▪ In relazione al Controllo successivo di regolarità amministrativa, il Sindaco, nel riproporre il Referto annuale per l'esercizio all'esame esaustivamente redatto e comprensivo dei prospetti mancanti, riferisce che è stato proposto l'inserimento nel PEG 2020-2021-2022 di un obiettivo di sviluppo finalizzato alla definizione di linee guida con indicazioni per la valutazione degli atti e conseguente predisposizione di referti semestrali.

▪ Con riguardo alla carenza informativa del Referto del controllo strategico sotto il profilo della valutazione dell'attività propria dei Soggetti partecipati, il Sindaco ribadisce le difficoltà già espresse nel Referto per l'esercizio 2017, incontrate nel valutare limitatamente al solo ambito comunale di riferimento gli obiettivi assegnati a ciascun soggetto, essendo tali obiettivi condizionati dalla misura della partecipazione. Al fine di superare tali difficoltà, dal 2° semestre 2019 sono state adottate misure idonee al potenziamento del modello di governance degli Organismi partecipati che hanno consentito di rafforzare il Controllo strategico e migliorare il contenuto del Referto finale con l'inserimento dei dati di bilancio e delle risorse umane impiegate. Tale monitoraggio si affianca ai due strumenti di controllo strategico utilizzati quali il Bilancio consolidato e il Piano di razionalizzazione periodico. In coerenza con il percorso di potenziamento già avviato, il Sindaco comunica che nel DUP 2020/2022 è

prevista, nell'ambito dell'obiettivo strategico 9.2.1, la realizzazione dell'azione denominata *“Attività di governance; Programmazione, indirizzo, controllo e cooperazione delle partecipazioni comunali, in un'ottica di sinergia”*, finalizzata alla costante verifica dell'andamento gestionale, dei risultati conseguiti e al monitoraggio del rispetto degli obiettivi e dei vincoli esistenti. Il Comune ritiene, infatti, che un adeguato sistema di governance delle partecipazioni, finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, unitamente alla verifica, al monitoraggio e alla valutazione delle risorse impiegate e dei risultati conseguiti, siano necessari e indispensabili ai fini dei rapporti finanziari fra Ente e Organismi partecipati, soprattutto per quanto riguarda gli effetti sul Bilancio finanziario del Comune.

▪ Quanto al Controllo sulla qualità dei servizi, è stata trasmessa la Relazione contenente gli esiti di tale controllo esteso all'intera annualità 2018, elaborata dal competente Servizio Sviluppo Organizzativo, Risorse umane, nella quale si attesta, fra l'altro, la partecipazione di tutti i Dirigenti all'attività di rielaborazione della Carta dei servizi in attuazione dell'obiettivo specifico inserito nel PEG 2016-2017.

A seguito delle esaustive risposte pervenute dal Sindaco si possono ritenere superate le riferite criticità.



CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

