



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

composta dai magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi Francesco DE LEVERANO	Consigliere
Antonino GERACI	Referendario relatore

nella camera di consiglio del 20 febbraio 2024

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 16 giugno 2000 (n. 14/DEL/2000) come successivamente modificato;

VISTE le Linee guida per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2020 e 2021, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazioni nn. 13/SEZAUT/2021/INPR e 16/SEZAUT/2022/INPR;

VISTE le Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19 approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR;

VISTI i referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del comune di Perugia per gli anni 2020 e 2021 trasmessi a questa Sezione tramite l'applicativo ConTe, rispettivamente in data 16 dicembre 2021 e 25 gennaio 2023;

VISTA la nota prot. n. 3545 del 20 dicembre 2023 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota di risposta acquisita al protocollo n. 153 del 18 gennaio 2024;

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

UDITO nella odierna camera di consiglio il relatore Referendario Antonino Geraci;

PREMESSA

L'art. 148 del Tuel, dispone che *"le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale"*. Le riferite disposizioni attribuiscono, pertanto, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di esaminare e valutare la rispondenza del sistema dei controlli interni all'esigenza di assicurare il rispetto delle regole contabili e, in particolare, l'equilibrio di bilancio degli enti

locali.

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

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

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

La rilevanza delle disposizioni è confermata anche dalle sanzioni previste dal comma 4 dell'articolo 148 del Tuel, secondo cui, in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale, le Sezioni

giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Nello specifico delle relazioni relative agli esercizi 2020 e 2021 le deliberazioni n. 13/SEZAUT/2021/INPR e 16/SEZAUT/2022/INPR hanno approvato apposito schema, che prevede una sezione introduttiva volta ad una ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune e singole sezioni dedicate a ciascuna tipologia di controllo interno. Per ciascun anno la relazione consente la rilevazione di una serie di dati e informazioni attinenti all'organizzazione dell'Ente, ai sistemi informativi e al sistema dei controlli interni.

Con la citata deliberazione n. 16 la Sezione delle autonomie ha inoltre sottolineato come *“il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce il miglior presidio per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, oltretutto per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. In un contesto di crescenti difficoltà economiche e finanziarie, l'adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Attivando il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione-programmazione e controllo nonché dei cicli erogativi in termini di apporto quantitativo e qualitativo, l'Ente può, infatti, ottimizzare le proprie performance attraverso un articolato flusso informativo che, partendo dagli obiettivi strategici, è in grado di individuare ed alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo più strutturato e consapevole. È noto, peraltro, che il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, di converso, aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatici, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente.”*

RITENUTO IN FATTO E DIRITTO

Le relazioni sugli esercizi finanziari 2020 e 2021 pervenute dal Sindaco del comune di Perugia, redatte ai sensi dell'art. 148 Tuel, hanno fornito, nelle diverse sezioni dello “schema-tipo” predisposto dalla Sezione delle Autonomie, elementi d'informazione utili ai

fini della verifica di regolarità della gestione amministrativa e contabile e di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

All'esito dell'esame svolto sulle precitate relazioni, questo Magistrato relatore ha formulato richieste istruttorie con nota prot. n. 3545 del 20 dicembre 2023, riscontrata dall'Amministrazione in data 18 gennaio 2024.

In considerazione degli elementi emersi, sono di seguito esposti gli aspetti rilevanti dell'esame condotto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del comune di Perugia per gli esercizi finanziari 2020 e 2021.

1. Questo Magistrato, in riferimento ad entrambe le annualità 2020 e 2021, ha domandato delucidazioni in merito alla circostanza che gli esiti del controllo di gestione effettuato l'anno precedente non abbiano concorso all'individuazione dei settori di attività dell'Ente da sottoporre al controllo successivo.

Il Comune ha confermato il fatto che *“gli esiti dell'attività svolta dal controllo di gestione, sia per l'annualità 2020 che per quella del 2021 non hanno fatto rilevare criticità tali da determinare la necessità di sottoporre a controllo successivo specifici settori di attività.”* A conferma di ciò l'Ente richiama i report del controllo di gestione degli esercizi in esame da cui risulta che gli obiettivi assegnati tramite il piano esecutivo di gestione sono stati pressoché totalmente raggiunti.

2. E' stato altresì richiesto all'ente di riferire circa il fatto che nel 2020 e 2021 non siano stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi.

Con la propria risposta il comune di Perugia ha fatto presente che *“in esecuzione dell'art. 147 bis del Tuel e del regolamento per la disciplina dei controlli interni, negli esercizi in esame sono stati effettuati i controlli di regolarità amministrativa e contabile degli atti adottati (determinazioni di impegno di spesa; contratti; determinazioni di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici; determinazioni a contrarre; determinazioni relative ad incarichi; ordinanze) come individuati attraverso una selezione casuale, con tecniche di campionamento e sulla base di indicatori predefiniti.”* L'Ente ha poi aggiunto che, *“tenuto conto di quanto evidenziato al punto precedente*

e visti gli esiti di detti controlli, non si sono resi necessari controlli, ispezioni o altre indagini nei confronti di specifici uffici.”

3. In merito al controllo sugli organismi partecipati ai sensi degli artt. 147, comma 2, let. d) e 147 quater del TUEL, si è preliminarmente constatato che nel perimetro delle società controllate non sono state incluse anche le società a totale partecipazione pubblica non controllate in via esclusiva dal comune di Perugia. E' stata altresì verificata l'esistenza di società partecipate dal comune di Perugia che, congiuntamente ad altri soggetti pubblici, detengono la maggioranza del capitale sociale. Per tali società il controllo pubblico potrebbe essere esercitato, al ricorrere dei presupposti, in forma congiunta, anche mediante comportamenti concludenti e indipendentemente dall'esistenza di norme di legge statutarie o di accordi formalizzati.

A tal proposito questo Magistrato ha chiesto di riferire in merito alle iniziative finalizzate alla stipula di patti parasociali e all'assunzione di posizioni condivise e unitarie con gli altri soci pubblici in seno all'organo assembleare per influire in modo più incisivo sulla gestione e garantire il controllo pubblico.

In proposito il comune di Perugia, a modifica di quanto indicato nei referti (*“trattasi di mero errore materiale”*) ha fatto presente di effettuare *“i controlli anche sulle società a totale partecipazione pubblica per le quali il controllo viene esercitato in forma congiunta. Detti controlli vengono effettuati per tutte le società partecipate, oltre a quelle a totale partecipazione pubblica, analizzando i bilanci delle predette società anche in vista delle riunioni assembleari finalizzate all'approvazione degli stessi. I risultati di tali controlli vengono esplicitati annualmente sia nelle relazioni allegate alle deliberazioni del Consiglio comunale di approvazione del bilancio consolidato dell'Ente, sia di ricognizione e razionalizzazione delle partecipazioni del Comune.”*

In particolare, per quanto riguarda Umbria digitale scarl *“il comune di Perugia ha svolto l'attività di controllo analogo dal giugno 2016 a tutto il 2021 attraverso un proprio rappresentante nell'unità di controllo analogo della società,”* come disciplinato dalla DGC n. 67/2016, nei termini richiamati dall'Ente con la propria risposta.

L'Ente ha poi aggiunto che *“dal 1° gennaio 2022, a seguito di incorporazione per fusione di Umbria Digitale S.c.a.r.l. in Umbria Salute e Servizi S.c.a.r.l., con la creazione della Società Punto Zero S.c.a.r.l. il comune di Perugia è rappresentato all'interno dell'unità di controllo analogo istituita in*

esecuzione dell'art. 22 dello Statuto della nuova società ed in osservanza del Tusp."

In merito a Umbria e Mobilità spa il comune di Perugia ha riferito che *"con DCC n. 43/2019 il Consiglio comunale ha fra l'altro preso atto della modifica statutaria intervenuta in data 2 agosto 2019 e dell'avverarsi delle altre condizioni per esercitare le funzioni dell'Agenzia unica regionale per la mobilità, come previsto dall'art. 19 bis della legge regionale n. 37/1998, come modificata dall'art. 2, comma 1 della l.r. n. 14/2018 recante "Agenzia unica per la mobilità ed il trasporto pubblico locale". [...] Il Comune ha poi proseguito riferendo che il Comitato di coordinamento, consultazione e controllo analogo congiunto - costituito ai sensi dell'art. 28 dello Statuto - "ha stabilito di approvare lo schema di patti parasociali da stipulare tra i soci di Umbria TPL e Mobilità S.p.A., dando mandato al Sindaco alla sottoscrizione degli stessi, avvenuta il 25 febbraio 2022. Successivamente, con DCC n. 5 del 31 gennaio 2023, è stato approvato il Regolamento sulle modalità di esercizio del controllo analogo su Agenzia unica Umbria TPL e Mobilità S.p.A. da parte della Regione Umbria, delle Province di Perugia e di Terni e dei Comuni soci."*

Il Comune ha poi sottolineato che secondo l'art. 2 di detto regolamento *"l'attività di controllo analogo congiunto sull'Agenzia è esercitata attraverso il Comitato di coordinamento previsto dall'art. 28 dello Statuto, quale sede di coordinamento, consultazione e controllo analogo congiunto tra gli Enti soci in merito alle attività della Società, di cui anche il comune di Perugia fa parte tramite un proprio rappresentante."*

In proposito questa Sezione prende atto delle iniziative del comune di Perugia di coordinamento e di attuazione di un effettivo controllo analogo congiunto sulle società sopra indicate.

La Sezione, tuttavia, rileva che l'Ente non ha fornito alcuna risposta specificatamente riferita ad Umbra Acque SpA, richiamata nella richiesta di questo Magistrato relatore.

In particolare, l'Ente, a fronte della composizione del capitale sociale della società detenuto per la maggioranza da pubbliche amministrazioni, non indica in che modo il Comune sia pervenuto a considerare insussistente l'esistenza di un controllo pubblico esercitato in forma congiunta dalle plurime amministrazioni socie.

Questa Sezione evidenzia in particolare che, in virtù del combinato disposto delle lett. b) ed m) dell'art. 2 del TUSP, possono essere qualificate come *"società a controllo pubblico"* quelle in cui *"una o più"* amministrazioni dispongono della maggioranza dei voti esercitabili in assemblea ordinaria (oppure di voti o rapporti contrattuali sufficienti a

configurare un'influenza dominante).

Non sfugge a questo Collegio l'esistenza di orientamenti ermeneutici non univoci circa le modalità per accertare la sussistenza del controllo pubblico congiunto.

Secondo una esegesi meramente letterale della norma, in presenza di una partecipazione pubblica maggioritaria idonea a disporre della maggioranza dei voti in sede assembleare, sussisterebbe di per sé il controllo pubblico in forma congiunta.

Tale esegesi interpretativa è stata successivamente in parte mitigata dalle Sezioni Riunite in speciale composizione di questa Corte (n. 11/SSRRCO/QMIG/19).

In particolare, le Sezioni Riunite hanno affermato che *“come già sottolineato da recenti sentenze delle Sezioni riunite in speciale composizione di questa Corte (n. 16/2019/EL), l'esposto criterio di individuazione, basato sull'applicazione letterale del combinato disposto delle lettere b) ed m) dell'art. 2 del TUSP, deve essere rivisto quando, in virtù della presenza di patti parasociali (art. 2314-bis cod. civ.), di specifiche clausole statutarie o contrattuali (anche aventi fonte, per esempio, nello specifico caso delle società miste, nel contratto di servizio stipulato a seguito di una c.d. “gara a doppio oggetto”), risulti provato che, pur a fronte della detenzione della maggioranza delle quote societarie da parte di uno o più enti pubblici, sussista un'influenza dominante del socio privato o di più soci privati (nel caso, anche unitamente ad alcune delle amministrazioni pubbliche socie).”*

Per quanto interessa in questa sede, il comune di Perugia non ha riferito in che modo e con quale periodicità, nell'ambito dell'attività di controllo interno svolta sulle proprie partecipazioni, l'Ente procede a verificare l'insussistenza (in concreto) del controllo congiunto esercitato sulle società partecipate anche da altre pubbliche amministrazioni. Nel caso di Umbra Acque, inoltre, si tratta di una società mista pubblico privato per la quale, come ricordano le SS. RR. nella pronuncia già citata *“lo stesso legislatore del TUSP [ha delineato] un'apposita disciplina (funzionale, in particolare, all'attuazione del rapporto sociale e contrattuale), anche in ordine agli strumenti per l'integrazione di situazioni di controllo (cfr. art. 17, commi 1-4).”* Le Sezioni hanno altresì affermato che *“nel caso di società a maggioranza o integralmente pubbliche (in disparte la richiamata concorrente disciplina prevista per le società miste, affidatarie di contratti a seguito di gara c.d. a doppio oggetto, cfr. art. 17), gli enti pubblici hanno l'obbligo di attuare, e formalizzare, misure e strumenti coordinati di controllo (mediante stipula di appositi patti parasociali e/o modificando clausole statutarie) atti ad esercitare un'influenza dominante sulla società”*.

Questo Collegio ritiene che le criticità, emerse dal mancato riscontro del Comune alle delucidazioni domandate in istruttoria, sussistano anche qualora l'Ente avesse inteso aderire agli orientamenti ermeneutici diversi da quello meramente letterale.

Tali diversi indirizzi interpretativi sono stati, ad esempio, fatti propri da alcune Sezioni Regionali di questa Corte ed, in particolare, dalla Sezione Regionale di Controllo per la Toscana che con la deliberazione n. 9/2023/VSG si è espressa nei seguenti termini: *“Alla luce delle considerazioni che precedono, deve ritenersi che, nelle società con un capitale pubblico frammentato, la circostanza che una o più amministrazioni pubbliche dispongano, in assemblea ordinaria, dei voti previsti dall'art. 2359 c.c. costituisce un “indice presuntivo” della sussistenza di una situazione di controllo pubblico; tale situazione richiede però di essere ulteriormente accertata, specialmente in presenza di partecipazioni “private”, al fine di vagliare se la dinamica societaria, nelle sue scelte strategiche e gestionali, sia condizionata, rectius subisca un'influenza dominante, da parte dei soci privati o di alcuni soci pubblici e privati (cfr. in tal senso Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazioni n. 13/2022/VSG, n. 68/2022/VSG e n. 69/2022/VSG”* nonché, in tema, la sentenza n. 78/2023 T.A.R. Emilia Romagna).

Con specifico riferimento alla adeguatezza ed effettività dei controlli interni, tuttavia, questa Sezione ritiene che l'eventuale adesione alla predetta linea interpretativa implichi, a maggior ragione, la necessità di implementare il sistema dei controlli interni al fine di assicurare che l'Ente abbia ritenuto l'inesistenza del controllo pubblico a seguito di adeguata istruttoria sorretta da idonee motivazioni logico giuridiche correlate alla situazione fattuale della singola società partecipata. Questa Sezione, infatti, evidenzia che gli indirizzi ermeneutici da ultimo richiamati, implicando la valutazione della situazione fattuale della società partecipata rispetto al mero dato emergente dall'entità delle partecipazioni detenute da pubbliche Amministrazioni, impongono una scrupolosa attività istruttoria da parte dell'Ente, che necessita di adeguata verifica in sede di controlli interni sulle partecipazioni, volta ad assicurarne l'effettività e l'adeguatezza. Nel caso di specie, il mancato riscontro in sede istruttoria da parte del Comune, con specifico riferimento ad Umbra Acque, non consente a questa Corte di verificare che l'Ente abbia escluso l'esistenza di un controllo pubblico congiunto a seguito di adeguata istruttoria immune da vizi.

La ridondanza della corretta individuazione delle società a controllo pubblico congiunto rispetto alle modalità di esercizio dei controlli interni è del resto stata ribadita dalla citata pronuncia delle Sezioni Riunite, che hanno evidenziato come *“la formalizzazione, da parte degli Enti soci, di strumenti di controllo sulle società, anche pluripartecipate, [sia] funzionale, nel*

caso degli enti locali (che costituiscono la platea numericamente più rilevante, all'interno delle pubbliche amministrazioni, di detentori di partecipazioni societarie), alla strutturazione, ai sensi degli artt. 147 e 147-quater del d.lgs. n. 267 del 2000, delle procedure di controllo interno sulle società (non quotate), prescrizione rafforzata, in caso di verifica di assenza o inadeguatezza, da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, da un'ipotesi di responsabilità amministrativa di tipo sanzionatorio (cfr. art. 148, commi 1 e 4, d.lgs. n. 267 del 2000)."

La Sezione, pertanto, rileva che l'Ente con riferimento ad Umbra Acque, quale Amministrazione pubblica con partecipazione superiore al 30%, non ha riferito *"in merito alle iniziative finalizzate alla stipula di patti parasociali e all'assunzione di posizioni condivise e unitarie con gli altri soci pubblici in seno all'organo assembleare"* né ha inteso motivare l'assenza di tali iniziative. La Sezione, pertanto, segnala la necessità di implementare procedure interne di controllo che consentano di accertare con adeguata periodicità che l'Ente abbia proceduto correttamente a verificare sussistenza o meno del controllo pubblico congiunto della società partecipata da altre pubbliche amministrazioni, nonché abbia adeguatamente motivato l'assenza di iniziative congiunte con le altre pubbliche Amministrazioni (ad esempio per obblighi già assunti verso i soci privati, secondo la normativa applicabile *ratione temporis*) volte ad ottimizzare mediante l'esercizio del controllo pubblico il buon andamento della pubblica Amministrazione nel suo complesso ex art. 97 Cost.

4. Una richiesta istruttoria è stata altresì formulata in riferimento all'annualità 2021 con riferimento alla circostanza che il sistema di misurazione e valutazione della performance non ha monitorato i risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori.

In proposito l'Ente ha risposto che *"il sistema di misurazione e valutazione della performance (S.M.V.P.) in vigore fino al 2021 risultava già ampiamente coerente con il modello di lavoro agile, in quanto contemplava fattori su competenze e comportamenti osservabili anche per il lavoratore che svolga parte della propria prestazione lavorativa in tale modalità. Inoltre, nel luglio 2022 è stata predisposta una relazione"*, che il Comune allega alla propria risposta, *"nella quale, con riferimento ad una precedente analisi svolta nella prima fase emergenziale che analizzava gli aspetti positivi e negativi del lavoro agile nelle pubbliche amministrazioni, si è dato conto, anche per l'anno 2021, dell'impatto che il lavoro agile ha prodotto nell'ambito dell'attività del comune di Perugia. Allo scopo infatti di non disperdere il valore della sperimentazione condotta all'interno dell'Amministrazione, ripartendo quindi dall'analisi svolta con metodologia SWOT, si sono*

analizzati tutti i punti di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce, della sperimentazione del lavoro agile avvenuta nell'ambito del comune di Perugia nel periodo marzo 2020 – dicembre 2021, utilizzando ove possibile anche degli indicatori di natura economica che mettessero in evidenza l'impatto positivo/negativo prodotto. Infine, a partire dall'anno 2022, tenuto conto delle analisi effettuate e dei riscontri riferiti ai risultati delle attività svolte in modalità agile negli anni 2020 e 2021, la metodologia di valutazione è stata oggetto di revisione, integrando il dizionario delle competenze, sia del personale dirigente che del personale dipendente, con dei nuovi fattori di valutazione ancor più specificamente mirati a valutare le peculiarità proprie delle attività svolte in modalità agile."

5. Questo Magistrato relatore ha inoltre richiesto chiarimenti sul fatto che nel 2021 non sono state individuate le procedure amministrative da semplificare e reingegnerizzare in attuazione del Piano integrato di attività e organizzazione.

Il Comune ha risposto che nell'esercizio 2021 ha "dato avvio alla formulazione di prime ipotesi di pianificazione propedeutica alla stesura del Piano integrato di attività e organizzazione (art. 6 del decreto-legge n. 80/2021 convertito, con modificazioni, in legge n. 113/2021), che è stato adottato in via sperimentale nel corso dell'anno 2022, con DGC n. 253 del 13 luglio 2022. Tali prime ipotesi di pianificazione propedeutica alla stesura del PIAO non hanno portato ad individuare procedure amministrative da semplificare e reingegnerizzare per l'annualità 2021."

6. Questo Magistrato ha richiesto delucidazioni circa il modo in cui è verificata, ai sensi dell'articolo 147, comma 2, lettera c) del TUEL, la gestione della cassa vincolata nonché la corretta apposizione dei vincoli, anche alla luce della deliberazione n. 17/2023 della Sezione delle Autonomie.

Il Comune ha fatto presente che "la gestione della cassa vincolata viene effettuata mediante la creazione di specifici capitoli di entrata e di spesa tra loro collegati nell'ambito del PEG. Tramite apposite codifiche contabili inserite nei capitoli di entrata e di spesa sono gestiti gli incassi e pagamenti vincolati, in modo da alimentare correttamente i conti vincolati accesi presso il tesoriere (di cui uno specifico per gli interventi finanziati con risorse PNRR). In questo modo è possibile avere riscontro della corrispondenza tra le risultanze contabili dei conti vincolati e quelle del Tesoriere comunale. Tali riscontri sono effettuati periodicamente, in ogni caso in sede di verifica trimestrale di cassa

operata dall'Organo di revisione economico-finanziaria. In seguito alla pronuncia della Sezione Autonomie della Corte dei conti n. 17/2023, emanata lo scorso 25/11/2023, è stata avviata la mappatura delle entrate da considerare come vincolate, in termini di cassa. Conseguentemente si sta procedendo alla verifica ed all'eventuale mappatura dei capitoli di entrata e spesa ed al loro collegamento, nonché alla ricostruzione del saldo vincolato, secondo le regole dettate dalla Sezione Autonomie, alla data del 31/12/2023."

In proposito questa Sezione prende atto di quanto comunicato dal comune di Perugia, riservandosi di verificarne l'effettiva implementazione.

7. Questo Magistrato ha infine richiesto di riferire in che modo sia monitorato il rispetto dell'art. 14, comma 6 del TUSP, secondo il quale *"nei cinque anni successivi alla dichiarazione di fallimento di una società a controllo pubblico titolare di affidamenti diretti, le pubbliche amministrazioni controllanti non possono costituire nuove società, né acquisire o mantenere partecipazioni in società, qualora le stesse gestiscano i medesimi servizi di quella dichiarata fallita"*.

Il Comune ha evidenziato il fatto che *"non vi sono società titolari di affidamenti diretti controllate dall'Ente dichiarate fallite o sottoposte a liquidazione giudiziale nel quinquennio considerato dall'art. 14, comma 6, del D. Lgs 175/2016."*

La Sezione prende atto del riscontro pervenuto dal Comune, pur riscontrando che non risulta analiticamente indicato in che modalità tale verifica viene condotta dall'ente e con quale periodicità.

Conclusivamente, dall'esame delle relazioni annuali 2020 e 2021 e degli elementi successivamente forniti in risposta alle richieste istruttorie, pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione, la Sezione rileva la persistenza dei descritti elementi di criticità meritevoli di attenzione e monitoraggio.

Questa Sezione evidenzia altresì che il controllo condotto da questa Sezione, per gli aspetti trattati e la metodologia adottata, non necessariamente esaurisce gli aspetti di irregolarità che possono essere presenti nella gestione dell'Ente, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei referti del Sindaco.

La conclusione dell'esame non implica, pertanto, una valutazione positiva sugli aspetti non riscontrati o non emersi dalle informazioni e dai dati acquisiti.

P. Q. M.

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

DELIBERA

di segnalare al Sindaco del comune di Perugia, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione le criticità riscontrate e descritte nella parte motiva, le quali evidenziano profili meritevoli di intervento, al fine di assicurare il puntuale funzionamento del sistema dei controlli interni.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco, al Consiglio e all'Organo di revisione contabile del Comune di Perugia;
che, a cura dell'Ente, copia della presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 20 febbraio 2024.

Il Magistrato estensore

f.to digitalmente

Antonino Geraci

Il Presidente

f.to digitalmente

Antonello Colosimo

Depositato il 26 febbraio 2024

Il Funzionario Preposto

f.to digitalmente

Dott.ssa Antonella Castellani