



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI
INTERNI NELLA
CITTA' METROPOLITANA 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 NELLA
CITTA' METROPOLITANA DI CAGLIARI**

ESERCIZIO 2018

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

Magistrato relatore: Consigliere Maria Paola Marcia

Revisione ed analisi: Dott. Stefano Deliperi

Impostazione grafica: Sig.ra Daniela Scardigli

INDICE

1	PREMESSA. I CONTROLLI INTERNI NEL 2018: GLI OBBLIGHI DI TRASMISSIONE ALLA CORTE DEI CONTI.....	1
1.1	Notizie generali	3
1.2	Osservazioni e raccomandazioni in relazione al Sistema dei controlli interni 2017	5
2	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)	7
3	IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2)	9
4	IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)	11
5	IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)	13
6	IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)	15
7	IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)	17
8	IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)	21
9	LE OSSERVAZIONI E LE RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE	23

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

- La normativa in vigore¹ in tema di controlli sugli Enti locali prevede che il Sindaco del Comune, il Sindaco della Città Metropolitana e il Presidente della Provincia trasmettano annualmente una relazione/referto sull'efficacia e l'adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni alle Sezioni di controllo regionali della Corte dei conti.
- La **Sezione delle Autonomie**, con riferimento all'esercizio 2018, con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR del 29 luglio 2019, ha approvato apposite linee guida, corredate da uno schema di relazione sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni, strutturato in forma di questionario, che assume un'impostazione a valenza ricognitiva, diretta a registrare la presenza di eventuali criticità di fondo nel sistema organizzativo-contabile.

Ciò 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 effettiva attuazione del sistema.

- La **Sezione del controllo per la Sardegna**, con la deliberazione conti n. 54/2019/INPR del 18 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, dovessero essere trasmessi alla Sezione ed alla centrale Sezione delle Autonomie mediante il sistema informativo Con.Te entro **il termine del 31 ottobre 2019**, corredate dal parere dell'organo di revisione dell'ente e dai documenti indispensabili per una compiuta istruttoria (statuto, regolamenti - in particolare il regolamento di contabilità e quello sui controlli interni - e i referti di controllo). Nella sua delibera la Sezione regionale ha segnalato, inoltre, che l'art. 148, comma 4°, del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m.i (TUEL) prevede l'irrogazione agli amministratori responsabili di una sanzione pecuniaria

¹ V. art. 3, comma 1°, lettera e, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. La disposizione è stata modificata dall'art. 33 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 e costituisce attualmente l'art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni (s.m.i.).

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

nell'ipotesi in cui dagli esiti del controllo si dovesse rilevare l'assenza o un'evidente insufficienza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno.

Lo schema di relazione/referto è articolato nelle seguenti sezioni: 1) notizie generali; 2) il controllo di regolarità amministrativa e contabile; 3) il controllo di gestione; 4) il controllo strategico; 5) il controllo sugli equilibri finanziari; 6) il controllo sugli organismi partecipati; 7) il controllo sulla qualità dei servizi.

La Città metropolitana di Cagliari ha trasmesso mediante il sistema informativo Con.Te esclusivamente la relazione del Sindaco metropolitano (nota prot. n. 26285 dell'8 ottobre 2019), inserita nel sistema informativo Con.Te in data 8 ottobre 2019 (prot. ricezione n. 5564 dell'8 ottobre 2019), tuttavia priva del parere dell'Organo di revisione e dei referti di controllo).

Pur non essendo stati inseriti i previsti documenti nel sistema informativo Con.Te, con nota Città metr. CA - Segr. gen. prot. n. 26285 dell'8 ottobre 2019 sono stati inviati alla Sezione del controllo via P.E.C. la relazione sindacale, il parere dell'Organo di revisione e i vari *report* del controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile, del controllo di gestione, del controllo sugli equilibri finanziari, del controllo sugli organismi partecipati, del controllo strategico e del controllo sulla qualità dei servizi.

L'Ufficio istruttore ha, conseguentemente, segnalato la necessità dell'inserimento nel sistema informativo Con.Te dell'intera documentazione a corredo della relazione-referto sul sistema dei controlli interni 2018, chiedendo inoltre la designazione di un funzionario referente per le necessarie interlocuzioni istruttorie (nota prot. n. SEZ_CON_SAR_SC_SAR-00056 del 19 gennaio 2020).

- Si riferisce che sul sito *web* istituzionale (<https://www.cittametropolitanacagliari.it/>) è presente la specifica sezione "Amministrazione trasparente" (<https://www.cittametropolitanacagliari.it/web/cmdca/amministrazione-trasparente>), il cui contenuto è stato oggetto di puntuale verifica in questa sede.

Si deve precisare che la Sezione appare complessivamente sufficientemente documentata, in ossequio alle previsioni di cui al decreto legislativo n. 33/2013 come aggiornato e integrato con il decreto legislativo n. 97/2016. Sono state, tuttavia, rilevate carenze in sede di esaustiva indicazione delle società/enti/organismi a cui effettivamente partecipa la Città metropolitana

di Cagliari e non vengono riportati i rilievi effettuati dalla Corte dei conti in ordine al sistema dei controlli operativo nel 2016.

• **Parere del Collegio dei Revisori dei conti.** Con verbale n. 38 del 24 settembre 2019, il Collegio dei Revisori dei conti ha attestato, in merito al funzionamento del sistema dei controlli interni ex art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m.i., che *“il referto è completo e compilato secondo lo schema e le linee guida della Corte dei conti sopra richiamate. Dal referto si evince un adeguato sistema di funzionamento dei controlli interni”*.

1.1 Notizie generali

La Città metropolitana di Cagliari ha adottato i seguenti atti regolamentari:

- Statuto della città metropolitana pubblicato in data 27 giugno 2016;
- Regolamento di contabilità, pubblicato in data 19 dicembre 2013; (ex Provincia di Cagliari) Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) – Piano delle Performance- Piano Dettagliato degli Obiettivi. Adeguamento al decreto legislativo n. 118/2011 in materia di contabilità armonizzata con delibera n. 93 del 22 settembre 2016;
- Regolamento sui controlli interni, adottato con Deliberazione del Consiglio Metropolitano n. 14 del 5 giugno 2017;
- Piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate per l'anno 2015 approvato con Deliberazione n. 67 del 27 marzo 2015; Relazione finale sul piano di razionalizzazione delle partecipate per l'anno 2015 con deliberazione n. 54 del 29 marzo 2016;
- Regolamento per l'ordinamento degli uffici e dei servizi approvato con decreto del Sindaco metropolitano n. 101 del 9 agosto 2017.

Territorio. La Città metropolitana di Cagliari è stata costituita il giorno 23 maggio 2016 nella sede della Città metropolitana in Cagliari, Piazza Palazzo, in esecuzione degli artt. 17 e seguenti della legge regionale n. 2 del 4 febbraio 2016.

E' composta dai seguenti Comuni: Cagliari, Capoterra, Assemmini, Decimomannu, Elmas, Maracalagonis, Monserrato, Pula, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Sarroch, Sestu, Selargius, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro e Uta.

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

La superficie complessiva è pari a 1.248,71 chilometri quadrati, la popolazione ammonta a 430.798 residenti (al 31 maggio 2019, dati ISTAT).

E' divenuta pienamente operativa dal 1° gennaio 2017.

Assetto organizzativo. L'assetto istituzionale è costituito dagli Organi politici di Governo: **Sindaco metropolitano, Conferenza metropolitana e Consiglio metropolitano.** Tali Organi sono coadiuvati dal **Direttore Generale** e dal **Segretario Generale.**

La struttura organizzativa si articola in:

- **Settori** (coordinati da un dirigente);
- **Servizi** (coordinati da un dirigente o da un dipendente amministrativo di categoria "D" titolare di posizione organizzativa);
- **Uffici** (coordinati da un dipendente amministrativo di categoria "D" titolare di posizione organizzativa);

Il Settore generalmente è la struttura che assicura l'attuazione degli obiettivi relativi ad un complesso omogeneo di attività. I Settori formano la struttura organizzativa fondamentale della Città metropolitana, mentre i Servizi e gli Uffici ne costituiscono l'articolazione.

Lo schema organizzativo che individua e definisce le strutture organizzative fondamentali (Settori) e la relativa pianta organica sono stati approvati con decreto del Sindaco metropolitano n. 232 del 20 dicembre 2018.

Risultano 356 unità di personale in pianta organica, con 243 unità realmente in servizio e 113 posti scoperti.

I **Settori** formalmente istituiti sono i seguenti:

- **Pianificazione territoriale strategica e progetti comunitari** (competenze in materia di pianificazione territoriale; VIA e VAS; pianificazione strategica; progetti comunitari; sviluppo sostenibile; parchi; zone umide; agricoltura; personale, polizia);
- **Tutela ambiente** (competenze relative al rilascio di autorizzazioni ambientali in materia di rifiuti, di emissioni in atmosfera, di scarichi in corpi idrici e nel suolo; bonifica dei siti inquinati; disinfezioni e derattizzazioni);

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

- **Idrico e viario** (competenze in materia di viabilità, reticolo idrografico e laboratorio geologico; rilascio delle autorizzazioni e nulla osta in materia di polizia stradale; sinistri stradali e risarcimenti; rilascio delle autorizzazioni ai transiti eccezionali e alle competizioni sportive sua strada; gestione dei servizi di trasporto privato - apertura e verifiche autoscuole, scuole nautiche, agenzie pratiche d'auto, centri di revisione automobilistici -; protezione civile);
- **Finanze, tributi e contabilità** (competenze in materia di bilanci; contabilità; finanze e tributi; controllo di gestione e partecipate; stipendi; previdenza e pensioni);
- **Edilizia** (competenze in materia di scuole; edilizia patrimoniale e sicurezza; impianti tecnologici; programmazione e appalti di LL.PP; patrimonio ed espropri);
- **Affari generali e istituzionali** (competenze in materia di segreteria generale; supporto agli organi di governo dell'Ente; servizi legali; provveditorato e economato; contratti; albo pretorio; protocollo; U.R.P; sistemi informativi);
- **Pubblica istruzione e servizi alla persona** (Competenze in materia di pianificazione ed erogazione dei servizi relativi all'istruzione, cultura e biblioteche; promozione e gestione politiche sociali in ambito metropolitano).

1.2 Osservazioni e raccomandazioni in relazione al Sistema dei controlli interni 2017

In ordine al funzionamento del Sistema dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari operativo nel corso del 2017 la Sezione di controllo, con la precedente deliberazione n. 62/2018/VSGC del 10 dicembre 2018, aveva formulato le seguenti osservazioni e raccomandazioni:

“La relazione/questionario è stata presentata entro i termini previsti.

- *Il Regolamento comunale sui controlli interni è stato adottato con la Deliberazione n. 14 del 5 giugno 2017 del Consiglio Metropolitano.*
- *In seguito a richieste istruttorie, sono pervenuti i report/verbali del sistema dei controlli interni (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico,*

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

controllo sugli equilibri finanziari, controllo sugli organismi partecipati, controllo sulla qualità dei servizi)

- *Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è stato adeguatamente disciplinato. Dall'esame del questionario e dall'istruttoria condotta dalla Sezione, risulta che il controllo è stato puntualmente svolto.*
- *Non è stato fornito, pur richiesto, il parere del Collegio dei Revisori dei conti.*
- *Con riguardo al controllo di gestione, si rileva che lo stesso risulta adeguatamente disciplinato e è stato puntualmente svolto.*
- *Il controllo strategico è stato adeguatamente disciplinato ed è stato regolarmente svolto.*
- *Il controllo sugli equilibri di bilancio risulta adeguatamente disciplinato e regolarmente svolto.*
- *Il controllo sugli organismi partecipati è stato adeguatamente disciplinato e svolto.*
- *Il controllo di qualità di servizi è stato disciplinato e svolto, sia pure in parte.*

Conclusivamente, sulla base di quanto comunicato dalla Città Metropolitana di Cagliari, dagli atti trasmessi e di quanto acquisito dal sito web istituzionale, la Sezione ritiene che l'Ente abbia realizzato un sistema di controllo che può essere ritenuto idoneo a supportare le esigenze dell'Amministrazione."

2 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

- L'articolazione del sistema dei controlli nella città metropolitana è la seguente:
 - **Controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e contabile.** Il **Responsabile del servizio finanziario** esercita il controllo di regolarità contabile a mezzo di parere, con cui attesta la regolarità dell'atto e la copertura sia finanziaria in relazione ai riflessi diretti o indiretti dell'atto stesso, sia sulla situazione economico finanziaria e sul patrimonio dell'ente.
Il **Segretario Generale** esercita il controllo sulla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti; per assicurare tale conformità può emanare circolari e direttive agli Uffici.
Il **controllo successivo di regolarità amministrativa** è effettuato dal **Segretario generale** che si avvale di altre figure interne individuate in base a specifiche professionalità.
 - **Controllo di gestione.** Viene svolto dal Settore finanziario, secondo le direttive del **Direttore Generale**. Al Settore finanziario è affidata la tenuta della contabilità analitica e della rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi e la loro conseguente elaborazione, attraverso un'apposita struttura operativa "servizio controllo di gestione e partecipate".
 - **Controllo sugli equilibri finanziari.** Viene svolto dal **Responsabile del Servizio Finanziario** sotto la vigilanza dell'Organo di revisione e prevede il coinvolgimento attivo degli organi di governo e del Direttore generale.
 - **Controllo strategico.** Si esplicita tramite la relazione sulla *performance*; il responsabile è il **Dirigente Responsabile della struttura dirigenziale**, il quale cura l'attuazione dei programmi e verifica i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti. L'attività di monitoraggio verrà effettuata dal Nucleo di valutazione (art. 77 del Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei servizi, approvato con decreto del Sindaco metropolitano n. 101 del 9 agosto 2017).
 - **Controllo sulle società partecipate e gli altri organismi gestionali esterni.** Viene svolto dal **Consiglio metropolitano** nelle vesti di organo di indirizzo politico dell'Ente e dal Sindaco metropolitano attraverso i poteri di autorizzazione preventiva.
 - **Controllo sulla qualità dei servizi.** Verifica il miglioramento continuo delle performance e l'innalzamento progressivo degli *standard* di qualità dei servizi pubblici.

- Nel questionario, oggetto della presente verifica, il Sindaco metropolitano dichiara che nel 2018 sono stati effettuati 4 *report* (sui 2 previsti) nell'ambito del controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile, 1 *report* nell'ambito del controllo di gestione, 1 *report* nell'ambito del controllo strategico, 1 *report* nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, 2 *report* nell'ambito del controllo sugli organismi partecipati, 1 *report* nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi.

Il Sindaco dichiara che sono intervenute segnalazioni da parte del Responsabile per la trasparenza (art. 43, comma 5°, del decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.) con riguardo al mancato o parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione.

Il Sindaco dichiara che non si registrano criticità nello svolgimento dei controlli.

Per lo svolgimento del controllo di regolarità amministrativo-contabile, del controllo strategico, del controllo sugli organismi partecipati e del controllo sulla qualità dei servizi è stata assegnata un'unità di personale; per il controllo di gestione ne sono state assegnate due, mentre per il controllo sugli equilibri finanziari ne sono state assegnate tre.

Secondo quanto dichiarato nel questionario, è stata avviata una sola azione correttiva nello svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari.

Non sono intervenute modifiche nel sistema dei controlli interni nel corso del 2018.

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

Il Controllo di regolarità amministrativo-contabile è regolato dall'art. 7-8 del Regolamento sul sistema dei controlli interni. Detta tipologia di controllo, a parere dell'Ufficio di controllo, appare adeguatamente disciplinata (secondo quanto già riferito dalla sezione di controllo nel precedente referto).

L'attività di controllo preventivo è svolta dal Responsabile del Servizio finanziario, che esercita il controllo di regolarità contabile con il parere che ne attesta la regolarità e la copertura finanziaria in relazione ai riflessi diretti o indiretti dell'atto sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

L'attività di controllo successivo è effettuata dal Segretario Generale avvalendosi di altre figure interne individuate in base a specifiche professionalità (art. 8).

Secondo quanto riportato nella relazione-questionario, oggetto dell'odierno esame, al Controllo di regolarità amministrativo-contabile è stata destinata un'unità di personale nel corso del 2018.

Il Sindaco metropolitano ha dichiarato nel questionario che nel corso dell'esercizio 2018 non sono state adottate deliberazioni di Giunta/Consiglio munite di parere di regolarità tecnica o contabile negativo e che i Dirigenti dei Servizi, nelle proprie deliberazioni, hanno relazionato in ordine ai riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria al fine di consentire al Responsabile di ragioneria di poter fornire il parere di regolarità contabile (art. 49 del decreto legislativo n. 267/2000 e s.m.i.).

La tecnica di campionamento adottata per il controllo degli atti nel corso del 2018 è stata casuale.

Dal questionario risulta che **nel 2018 sono stati esaminati 365 atti** sui quali sono state rilevate **6 irregolarità, nessuna delle quali sanata.**

Non risulta la trasmissione delle relative direttive a cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità. Non sono state effettuate, nell'esercizio di riferimento indagini o ispezioni volte ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere.

La frequenza dei *report* è stata trimestrale con 4 *report* adottati: i report sono stati trasmessi ai destinatari individuati dall'art. 147 *bis*, comma 3°, del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni (Responsabili dei servizi, Revisori dei conti, Organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, Sindaco metropolitano) e al Responsabile del controllo di gestione, al Responsabile per la trasparenza, al Responsabile per la prevenzione della corruzione. Sono, inoltre, stati trasmessi alla locale Sezione di controllo della Corte dei conti, quale documentazione allegata alla relazione/questionario.

Nessuna relazione/*report* è stato oggetto di formali deliberazioni di Giunta/Consiglio.

Il Sindaco metropolitano dichiara, inoltre, che nel corso del 2018 l'Organo di controllo ha verificato le attestazioni concernenti i pagamenti tardivi (art. 4 del decreto legislativo n. 231/2002) secondo le modalità di cui all'art. 41 del decreto-legge n.66/2014 convertito nella legge n. 89/2014, e che non sono stati dichiarati casi di irregolarità

4 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

Il controllo di gestione è regolato dagli art. 5-6 del Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni.

Incaricato allo svolgimento è il Settore finanziario, cui è affidata la tenuta della contabilità analitica e la rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi e la loro elaborazione, attraverso un'apposita struttura operativa "Servizio controllo di gestione e partecipate", secondo le direttive del Direttore Generale.

L'art. 5 dispone che la struttura riferisce ogni semestre e, comunque, a chiusura dell'esercizio finanziario, mediante referto. Il referto viene trasmesso agli amministratori, per la verifica dello stato di attuazione dei programmi, e ai singoli dirigenti per fornire gli elementi di valutazione dell'attività gestionale dei servizi di propria competenza.

Il Sindaco dichiara che presso l'ufficio controllo di gestione nel **2018 sono state impiegate due unità di personale**, che il numero dei *report* previsti dal regolamento ufficializzati nel corso del 2018 è pari a **1**, mentre **il grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi è alto** per tutte le tipologie di Servizi (amministrativi, tecnici, alla persona).

L'Ente dichiara di essersi dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, così da valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.

Il controllo di gestione non è formalmente centralizzato (non sussistono direttive riguardo procedure operative, criteri di analisi, livelli di approfondimento) e si avvale di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuto con il metodo della partita doppia. I *report* periodici risultano tempestivi e aggiornati, utili per l'adozione delle decisioni.

Gli indicatori elaborati e applicati nel 2018 sono stati di attività/processo, di efficacia e di "output".

Il Sindaco dichiara che nel 2018 il controllo di gestione è stato in grado di influenzare l'attività amministrativa, consentendo la riprogrammazione di obiettivi di programmi in corso di svolgimento "da 2 a 10 casi". Tale indicazione non risulta particolarmente chiara né è corredata da approfondimenti.

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

Il tasso medio annuo di copertura del costo dei servizi a domanda individuale, gestiti direttamente o mediante enti strumentali, è stato del 19%.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa nel corso del 2018 viene indicato **“alto”** per tutte le tipologie di Servizi (amministrativi, tecnici, alla persona).

Si dichiara, infine, che esiste un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare.

5 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

Il Controllo strategico è disciplinato dall'art. 4 del regolamento comunale sul sistema dei controlli interni. L'art. 4 pone in evidenza che la verifica dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti si esplicita tramite la relazione sulla *performance*, adottata annualmente, ai sensi del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi. Il Regolamento sull'ordinamento degli Uffici e dei Servizi, approvato con decreto del Sindaco metropolitano n. 101 del 9 agosto 2017, all'art. 11 statuisce che il Dirigente Responsabile di struttura dirigenziale cura l'attuazione dei programmi dell'Ente sviluppati nel Piano della *Performance*. L'art. 76 di detto regolamento chiarisce che il ciclo di gestione della *performance* inizia con la proposta al Direttore generale da parte dei dirigenti degli obiettivi da raggiungere; le proposte vengono analizzate e validate dal Direttore Generale. Il Direttore generale predispone lo schema di piano delle performance sul quale chiede il parere del Nucleo di Valutazione che prima di esprimere il proprio parere può proporre eventuali modifiche al Direttore generale. Il piano delle *performance* approvato potrà essere modificato con provvedimento del Sindaco metropolitano, previo parere del Nucleo di valutazione. Nel corso dell'anno il Direttore Generale verifica, con la collaborazione dei singoli dirigenti il grado di realizzazione del piano delle *performance* (art. 77).

Dalla relazione/questionario si rileva che nell'**esercizio 2018** l'Amministrazione ha **prodotto 1 report**, formalizzato con una deliberazione di Giunta/Consiglio, e che alla tipologia di controllo è stata assegnata **una unità di personale**.

Il controllo strategico è integrato con il controllo di gestione, effettua preventivamente verifiche tecnico-economiche sull'attuazione delle scelte da effettuare a livello di programmazione, ma non ha utilizzato le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per supportare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, la gestione dei servizi e la politica tariffaria.

Nel corso del 2018 sono stati elaborati e applicati unicamente indicatori di efficacia.

La percentuale media di raggiungimento degli obiettivi nel 2018 viene indicata pari al 92%.

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

Si dichiara adottata una deliberazione di Giunta/Consiglio concernente lo stato di attuazione dei programmi, fondata/supportata a) dalla valutazione dei risultati raggiunti rispetto agli obiettivi; b) dal grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati; c) dai tempi di realizzazione rispetto alle previsioni.

6 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

Il Regolamento dei controlli interni all'art. 15 prevede che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto dagli uffici indicati all'art. 147 *quinques* del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni e sia disciplinato dal Regolamento di contabilità.

L'art. 147 *quinques*, al comma 1°, dispone: *“il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità”*.

Dalla relazione/questionario si rileva che **nell'esercizio 2018 il controllo sugli equilibri finanziari è integrato con il controllo sugli organismi partecipati** e che il Responsabile del Servizio finanziario ha adottato atti d'indirizzo e/o di coordinamento per lo svolgimento dei controlli di cui trattasi.

Viene precisato che i soggetti coinvolti nel controllo degli equilibri finanziari sono gli Organi di governo, il Direttore Generale, il Segretario e i Responsabili dei servizi, coinvolti in un'occasione.

E' stato redatto n. 1 report.

Si dichiara che sono state richieste e disposte misure per ripristinare l'equilibrio finanziario riguardo alla gestione di competenza, non riguardo la gestione dei residui né riguardo la gestione di cassa.

Fra le misure necessarie per la salvaguardia degli equilibri di bilancio (art. 193 del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e interpretazioni) viene dichiarato l'impiego della quota libera dell'avanzo di amministrazione (art. 187, comma 2°, lettera b, del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e interpretazioni).

Si dichiara che è stato assicurato, in corso di esercizio, che il programma dei pagamenti fosse compatibile con le disponibilità di cassa e che sono state effettuate segnalazioni (art. 153, comma 6°, del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni) per la

costituzione di situazioni non compensabili con maggiori entrate o minori spese tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio. In tale caso, si dichiara l'avvenuto intervento del Consiglio metropolitano (art. 193 del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni) con la deliberazione n. 18 del 25 luglio 2018, previo parere favorevole del Collegio dei Revisori dei conti n. 18 del 13 luglio 2018.

Non ricorre la fattispecie, invece, dell'insufficiente disponibilità di cassa (art. 183, comma 8°, del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni) nonché della necessità di ricostituzione della consistenza delle entrate vincolate (art. 195 del decreto legislativo n. 267/2000 e successive modifiche e integrazioni).

7 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

Il controllo sulle società partecipate è previsto dall'art. 16 del Regolamento sui controlli interni.

L'Ente si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati (Unità del controllo analogo congiunto Città metropolitana di Cagliari - Provincia del Sud Sardegna), operativa nel corso del 2018.

Sono incaricati dello svolgimento del controllo i Direttori Generali ed i Dirigenti, supportati da una apposita struttura operativa "servizio controllo di gestione e partecipate" incardinata nel Settore Finanziario.

Le attività di controllo sono di tipo programmatico, operativo-economico e ispettivo.

I controlli di tipo programmatico sono svolti dal Consiglio metropolitano, nelle vesti di organo di indirizzo politico dell'Ente; dal Sindaco metropolitano attraverso i poteri di autorizzazione preventiva, in assenza della quale ogni atto dell'Organo di Gestione dell'Organismo Partecipato è nullo.

I controlli di tipo operativo-economico sono svolti secondo le seguenti modalità:

- a) Monitoraggio del funzionamento dei servizi affidati e del rispetto degli *standard* qualitativi prefissati;
- b) Verifica del rispetto dei contratti;
- c) Verifica delle condizioni di economicità ed efficacia delle attività esercitate.

I controlli economico-finanziari sono svolti secondo le seguenti modalità:

- a) Monitoraggio costante del rispetto dei principi contabili in tutte le operazioni economico-finanziarie che investono gli Organismi Partecipati;
- b) Verifica costante che le attività esercitate dagli Organismi Partecipati non vadano oltre quanto previsto dai contratti di servizio fronteggiabile con le relative entrate onde non compromettano il permanere degli equilibri di bilancio;
- c) Verifica di regolarità di carattere amministrativo, contabile, fiscale e contributivo in sede di liquidazione delle spettanze discendenti dall'erogazione dei servizi strumentali affidati;

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

- d) Verifica dei piani economico-finanziari predisposti dagli Organismi Partecipati;
- e) Verifica che la gestione dei servizi affidati agli Organismi Partecipati sia improntata a criteri di economicità, mediante analisi dei costi sostenuti per l'erogazione degli stessi.

I controlli successivi sono realizzati attraverso un sistema informativo permanente attivato con l'apparato amministrativo degli Organismi Partecipati.

Sono previsti, inoltre, un sistema di *reporting* che gli Organismi Partecipati sono tenuti a predisporre con cadenza semestrale da inviare alla Direzione Generale dell'Ente.

In merito al "Controllo sugli organismi partecipati", svolto nel 2018, il Sindaco Metropolitano dichiara:

- 1) per l'anno 2018 sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente;
- 2) sono stati approvati n. 2 *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'Ente;
- 3) l'individuazione delle società a controllo pubblico è stata fatta secondo legge (art. 2, comma 1°, lettere *b, m*, del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., Testo unico delle società pubbliche - T.U.S.P.), mentre non ricorre la fattispecie relativa all'inclusione nel perimetro delle società a totale partecipazione pubblica per le quali il controllo viene esercitato in forma congiunta;
- 4) sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'ente e le sue società partecipate;
- 5) è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori fra l'Ente e i relativi organismi partecipati (art. 11, comma 6°, lettera *j*, del decreto legislativo n. 118/2011);
- 6) non ricorrono la fattispecie del monitoraggio del grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie (art. 24 del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., T.U.S.P.) e dell'attuazione delle disposizioni sul relativo personale (art. 19 del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., T.U.S.P.);
- 7) sono stati aggiornati gli statuti delle società a controllo pubblico, secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i. (T.U.S.P.) e dagli artt. 5 e 192 del decreto legislativo n. 50/2016 e s.m.i. (Codice dei contratti pubblici);

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

- 8) la relazione sul governo societario predisposta dalle società a controllo pubblico include il programma di valutazione del rischio aziendale (art. 6, commi 2° e 4°, del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., T.U.S.P.), mentre non sono stati indicati i relativi indicatori di crisi aziendale (art. 6, comma 2°, del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., T.U.S.P.);
- 9) viene dichiarata l'assenza della fattispecie relativa all'obbligo di comunicazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico (art. 11, commi 2° e 3°, del decreto legislativo n. 175/2016 e s.m.i., T.U.S.P.);
- 10) sono previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati e, per quanto riguarda il settore dei pubblici servizi, tali organismi hanno pubblicato la relativa Carta dei servizi (art. 22 del decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.).

Il Sindaco metropolitano dichiara, inoltre, che gli indicatori elaborati ed applicati sono quelli di economicità, redditività e di deficiarietà strutturale, mentre non vengono applicati gli indicatori di efficacia, efficienza, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti.

Le società partecipate dalla Città metropolitana di Cagliari al 31 dicembre 2018 risultano essere²: Proservice S.p.A. (75,39% del capitale sociale), C.T.M. S.p.A. (25% del capitale sociale), GAL Sulcis Iglesiente, Capoterra e Campidano di Cagliari soc. coop, a r.l. (2,87% del capitale sociale), ITS Città Metropolitana soc. coop, a r.l. (4,76% del capitale sociale).

Dal sito istituzionale si ricava che l'Ente pubblico vigilato dalla Città metropolitana di Cagliari al 31 dicembre 2018 risulta essere³ il CACIP Consorzio Industriale Provinciale di Cagliari (partecipazione al 40%).

Nel sito non è indicato, invece, il Parco naturale regionale di Molentargius - Saline, a cui la Città metropolitana di Cagliari (Ente succeduto alla Provincia di Cagliari) partecipa in via ordinaria sia in termini gestionali che finanziari (artt. 3 e 25 della legge regionale n. 5/1999;

² Vds. sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente" (art. 22 del decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.), <https://www.cittametropolitanacagliari.it/documents/36143/0/Allegato1+.pdf/7ab018aa-6fb6-b0fa-cc71-c1d008f50439>.

³ Vds. sito web istituzionale, Sezione "Amministrazione Trasparente" (art. 22 del decreto legislativo n. 33/2013 e s.m.i.), <https://www.cittametropolitanacagliari.it/documents/36143/0/Elenco+enti+vigliati+2018.pdf/52b9d0f0-ce46-4511-ae55-d0a8dd42ac5d>.

Verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni della Città metropolitana di Cagliari
Esercizio 2018

art. 4 dello Statuto del Consorzio di gestione; art. 6 della convenzione istitutiva del Consorzio di gestione)⁴.

Non è indicato, altresì, il Parco naturale regionale di Gutturu Mannu a cui la Città metropolitana di Cagliari (Ente succeduto alla Provincia di Cagliari) partecipa in via ordinaria sia in termini gestionali che finanziari (artt. 8 e 20 della L.R. n. 20/2014; art. 8 dello Statuto dell'Ente Parco)⁵.

Non è nemmeno indicata la Fondazione Mo.So.S. per l'alta formazione tecnica per la mobilità sostenibile e il mare (<http://www.fondazionemosos.it/>), costituita anche dalla Città metropolitana di Cagliari (Ente succeduto alla Provincia di Cagliari) con atto costitutivo del 30 ottobre 2014 e successivo Statuto⁶.

⁴ Vds. legge regionale n. 5/1999 (<http://www.regione.sardegna.it/j/v/86?v=9&c=72&s=1&file=1999005>); Statuto del Consorzio di gestione (https://www.parcamolentargius.it/index.php/download/eyJpdil6IndLeitwS05vK0ZrKzhpOXJMTFZ6d3c9PSIsInZhbHVlIjoidXZwam9yMW5lYzIwPRlwvNCTcL1ZNckdoTWJDTkN1aXVHUXQ3bW1HWHVTWlFjPSIsIm1hYyI6ImNINjM4YjgzMGFhOTIIMjFkMWI5MWQ1OTA2NzY5OTgzNmViZjY1MjdmMDIxNDYzNjQ4ZjY4NjNkNDMwMmYyZGlicQ==/statuto_parc_molentargius.pdf); convenzione istitutiva del Consorzio di gestione del 20 aprile 2005 (https://www.parcamolentargius.it/index.php/download/eyJpdil6IndURkJJQWQ2VmpydGNISIRRMmVFE9PSIsInZhbHVlIjoiMkIjHU3UxTk5pd09CdZiTE1XRmZNSHpwV0wyT1hQeUdjQzNPZTE3aE1vWT0iLCJtYWMiOiI0ZjhhMTIzZTIyZGEwYTUxMmQ3NTI3ZTAzNjVkbkZGZyZmZxMWQyMGQwNTdlZWZmYTYwOTNlNzkzODczODhmNzFmIn0=/5_167.pdf).

⁵ Vds. legge regionale n. 20/2014 (<https://www.regione.sardegna.it/j/v/80?s=267995&v=2&c=11830&t=1>); statuto dell'Ente Parco (<http://www.parcogutturumannu.it/zf/index.php/atti-general>).

⁶ Vds. sito web istituzionale Fondazione Mo.So.S. (<http://www.fondazionemosos.it/sites/default/files/AttiFondazione/AttoNotarileFondazione.pdf>) e <http://www.fondazionemosos.it/la-fondazione/statuto-della-fondazione>). Vds. anche deliberazione Giunta regionale n. 44/28 del 7 novembre 2014 (<http://www.fondazionemosos.it/sites/default/files/AttiFondazione/DeliberaRegionale ITS.pdf>).

8 IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

Il controllo della qualità dei servizi è disciplinato all'art. 17 del regolamento sul sistema dei controlli interni. L'Amministrazione definisce gli *standard* idonei a rilevare la qualità effettiva dei servizi erogati. Il Regolamento sui controlli interni non precisa quale Ufficio svolge detto controllo. Il Regolamento sull'ordinamento degli uffici, che all'art. 70 recita: *"i cittadini...partecipano, al processo di misurazione delle performance organizzative, sulla base di appositi modelli definiti dal Dipartimento della Funzione Pubblica, comunicando direttamente al Nucleo di valutazione, per il tramite dell'U.R.P. e secondo le modalità che vengono stabilite dallo stesso Nucleo, il proprio grado di soddisfazione per le attività e per i servizi erogati"*.

Dalla relazione/questionario si rileva che l'Amministrazione ha effettuato un'analisi sulla qualità effettiva dei singoli servizi adottando degli indicatori che ne esprimono compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi erogati. Nel 2018 l'Amministrazione ha elaborato ed applicato i seguenti indicatori:

- a) accessibilità delle informazioni;
- b) tempestività della erogazione;
- c) trasparenza dei tempi di erogazione;
- d) trasparenza dei costi di erogazione;
- e) trasparenza sulle responsabilità del servizio;
- f) correttezza con l'utenza;
- g) affidabilità del servizio;
- h) completezza del servizio;
- i) reclami e segnalazioni di disservizi.

Il Sindaco metropolitano dichiara, inoltre, che gli indicatori adottati soddisfano i requisiti di appropriatezza (rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità e coerenza), che gli *standard* di qualità programmati nell'anno sono determinati in conformità a quelli previsti nella Carta dei servizi e che gli stessi rispetto all'anno precedente hanno registrato un innalzamento.

La misurazione della soddisfazione degli utenti (interni/esterni) è stata effettuata con frequenza diversificata, ma secondo una misurazione effettuata (direttamente o mediante organismi controllati) solo su alcuni servizi.

Si dichiara che sono stati pubblicizzati i risultati delle indagini di soddisfazione degli utenti.

Il Sindaco metropolitano dichiara che l'Ente non effettua controlli sistematici (*benchmarking*) di raffronto con i livelli raggiunti da altre amministrazioni, mentre coinvolge i portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità.

9 LE OSSERVAZIONI E LE RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

- La relazione/questionario è stata presentata entro i termini previsti.
- Il Regolamento comunale sui controlli interni è stato adottato con la Deliberazione n. 14 del 5 giugno 2017 del Consiglio Metropolitan.
- In seguito a richieste istruttorie, sono stati inseriti i vari atti e documenti illustrativi nel sistema informativo Con.Te, già pervenuti via P.E.C. (report/verbali del sistema dei controlli interni (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo sugli equilibri finanziari, controllo sugli organismi partecipati, controllo sulla qualità dei servizi, ecc.).
- E' stato fornito il parere del Collegio dei Revisori dei conti.
- Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è stato adeguatamente disciplinato. Dall'esame del questionario risulta che il controllo è stato svolto, ma in considerazione delle irregolarità rilevate (n. 6) si raccomanda l'adozione di puntuali direttive per il superamento delle irregolarità stesse.
- Con riguardo al controllo di gestione, si rileva che lo stesso risulta adeguatamente disciplinato ed è stato svolto.
- Il controllo strategico è stato adeguatamente disciplinato ed è stato svolto, ma non si avvale delle informazioni ricavabili dalla contabilità analitica.
- Il controllo sugli equilibri di bilancio risulta adeguatamente disciplinato e regolarmente svolto.
- Il controllo sugli organismi partecipati è stato adeguatamente disciplinato e svolto, tuttavia non risulta completa l'indicazione nel sito istituzionale delle società/enti/organismi a cui effettivamente partecipa la Città metropolitana di Cagliari.
- Il controllo di qualità di servizi è stato disciplinato e svolto, sia pure in parte.

Conclusivamente, sulla base di quanto comunicato dalla Città Metropolitana di Cagliari, dagli atti trasmessi e di quanto acquisito dal sito *web* istituzionale, la Sezione ritiene che l'Ente abbia impiantato il sistema dei controlli e che tale sistema possa idoneamente supportare le esigenze dell'Amministrazione, osservando, tuttavia, l'opportunità di un miglioramento funzionale ed

operativo nell'ambito del controllo di regolarità amministrativo contabile (ove si segnalano irregolarità sanate uguale a 0 a fronte di 6 irregolarità rilevate) e di quello strategico che, atteso il dichiarato impianto della contabilità economico analitica, ben potrebbe avvalersi delle informazioni così prodotte per meglio orientare le decisioni nei diversi ambiti operativo-gestionali.

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

