



## CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 17 gennaio 2023, composta dai Magistrati:

Salvatore PILATO	- Presidente
Giuseppe GRASSO	- Consigliere
Antonio TEA	- Referendario
Antonino Catanzaro	- Referendario
Massimo Giuseppe Urso	- Referendario - Relatore

\*\*\*\*\*

**Visto** l'art. 100, comma 2, e gli artt. 81, 97, 1 comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

**Visto** il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

**Visto** l'art. 2 del D.Lgs. n. 655/6.5.1948, nel testo sostituito dal D.Lgs. n. 200/18.6.1999;

**Visto** il D.Lgs. n. 267 /18.8.2000, e successive modificazioni, recante il T.U.E.L.;

**Visto**, in particolare, l'art. 148 del citato T.U.E.L., novellato dall'art. 3, co. 1 sub 2), del D.L. n.174/10.10.2012, convertito con modificazioni dalla L. 213/2012, in seguito modificato dall'art.33, co.1, del D.L. n.91/24.6.2014, convertito con modificazioni dalla L. n.116/2014;

**Viste** le Linee guida per il referto annuale dei Presidenti delle Province e dei Sindaci dei comuni con popolazione oltre 15.000 abitanti sul funzionamento del sistema dei controlli interni per gli anni 2018, 2019 e 2020, approvate dalla Sezione delle Autonomie rispettivamente con deliberazioni n. 11/2019/INPR, n. 5/2020/INPR e n. 13/SEZAUT/2021/INPR, recepite da questa Sezione.

**Visti** i referti del Comune di Castelvetro sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni (art. 148 TUEL) relativamente agli anni 2018, 2019 e 2020;

**Vista** la relazione del magistrato istruttore prot. 184 dell'11 gennaio 2023;

**Vista** l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 4/2023, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

Udito il relatore, Referendario Massimo Giuseppe Urso.

\*\*\*\*\*

L'art. 148, comma 1, del TUEL (Controlli esterni) prevede che: *“1. 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”*.

Il successivo comma 4 del citato articolo stabilisce, altresì, che: *“In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n.20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico, 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”*.

Le riferite disposizioni prevedono un nuovo strumento di valutazione -da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti- della legittimità e regolarità delle gestioni, dedicando particolare attenzione, oltre che ai dati strettamente finanziari, al sistema dei controlli interni degli enti locali.

Le finalità di fondo della nuova modalità di controllo prevista dall'art. 148 TUEL sono state individuate dalla Sezione delle Autonomie nei seguenti punti: -verifica dell'adeguatezza e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni; -valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati; -verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile; -monitoraggio degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente; -consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

In particolare, la medesima Sezione delle Autonomie ha chiarito che "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, (...) lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del management e per soddisfare i bisogni della collettività amministrata", al fine di attivare "il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione-programmazione e controllo" da parte dei singoli enti, evidenziando come il "mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, di converso, aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatori, 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 assegnamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente" (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 19/2020 citata in premessa).

\*\*\*\*\*

Il Sindaco del Comune di Castelvetro in data 18/06/2020 ha trasmesso il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2018, in data 31 dicembre il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2019 e in data 30 dicembre 2021 il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2020.

Con deliberazione n. 31/2019/PRSP sono state accertate criticità sul referto per l'esercizio 2017, depositata il 4/2/2019.

In data 18/02/2019 sono state trasmesse le misure correttive adottate con deliberazione del Commissario Straordinario n. 4 del 15/2/2019, avente ad oggetto la presa d'atto delle

misure correttive adottate nel 2018 e l'adozione delle misure correttive per l'anno 2019 (prot. di acquisizione Cdc n. 1419).

Passando a trattare la specifica situazione del Comune di Castelvetro, nell'attuale ciclo di controllo, svolto sugli esercizi 2018, 2019 e 2020, il magistrato istruttore ha analizzato i referti prodotti dall'Ente, formulando specifiche osservazioni in ordine a ciascuna delle forme di controllo scrutinate.

### **1. SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.**

In relazione agli esiti dei controlli interni si rileva che:

- a. Nel 2020, con riferimento ai controlli di gestione, il sistema dei controlli non è stato esercitato in piena ed effettiva conformità con i regolamenti dell'ente; per il 2019 anche per il controllo strategico e sugli organismi partecipati; per i suddetti controlli non è stato prodotto alcun report (punti 1.1 e 1.2 referto 2019 e 2020);
- b. sono state registrate criticità nella organizzazione o nell'attuazione dei controlli di grado alto sul controllo strategico e sugli organismi partecipati (punto 1.4 referto 2019 e 2020); per il 2019 anche sul controllo di gestione; per il 2018 di grado alto anche per il controllo sugli equilibri di bilancio;
- c. fatta eccezione per il controllo di regolarità amministrativo contabile, si segnala il mancato avvio di azioni correttive nel 2020 a seguito dei report prodotti e per il controllo di qualità e controllo sugli equilibri finanziari nel 2019 (punto 1.5 referti 2019 e 2020).

Il Collegio evidenzia la necessità di affrontare con tempestività le criticità emerse, come meglio precisato in sede di esame delle singole tipologie di controlli.

### **2. CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE.**

In relazione agli esiti del controllo di regolarità amministrativa e contabile si rileva:

- a) gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo (punto 2.4, referti 2019 e 2020), né hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa (punto 2.4-bis, referto 2019 e 2.5 referto 2020);
- b) per il 2020, nessuna irregolarità sanata su 175 irregolarità rilevate e segnalate in modo puntuale; per il 2019, su 172 irregolarità rilevate e segnalate in modo puntuale ne sono

state sanate 127 (in rapporto alle irregolarità sanabili); per il 2018, su 119 irregolarità rilevate e segnalate in modo puntuale, ne sono state sanate 59 (punti 2.5 referti 2018 e 2019, 2.6 referto 2020);

- c) l'assenza di controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (punto 2.7 referti 2018 e 2019, 2.8 referto 2020).

Il Collegio, da una parte richiama quanto evidenziato dalla giurisprudenza contabile sul fatto che *<<la normativa vigente attribuisce ampia rilevanza al controllo di regolarità amministrativa e contabile degli atti, stabilendo al comma 1 dell'art. 147 del TUEL, che esso è finalizzato "a garantire [...] la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa". L'effettuazione di questa prima tipologia di controllo rappresenta quindi un presupposto imprescindibile degli altri controlli, previsti al comma successivo del medesimo art. 147 in quanto tutti implicano la legittimità e la regolarità dell'azione amministrativa>>* (Sezione regionale di controllo per il Veneto, del. n. 175/2021).

L'art. 147-bis, comma 2, del TUEL, stabilisce che *<<Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente", confermando il ruolo centrale svolto dal Segretario dell'ente, tenuto, sulla scorta del successivo comma 3, a trasmettere periodicamente le "risultanze del controllo" ai responsabili dei servizi, "unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale>>*.

La Sezione Autonomie, con deliberazione n. 5/SEZAUT/2017/INPR, ha rilevato che *<<La verifica del funzionamento di tale tipologia di controllo non deve prescindere dalla fase successiva rappresentata dai controlli sui provvedimenti di spesa e sui contratti posti in essere dall'amministrazione locale, effettuati sulla base di un campionamento casuale, le cui tecniche assurgono ad un ruolo centrale, in vista del conseguimento stesso delle precipue finalità di tale forma di controllo. A quanto sopra deve aggiungersi la necessità di consentire uno stretto monitoraggio delle direttive impartite ai servizi dal responsabile del servizio finanziario, in ragione delle ricadute in termini sia di adeguamento alle stesse e regolarizzazione degli atti oggetto di controllo, sia di programmazione delle linee di sviluppo di tale forma di verifica, che dovrà essere efficacemente diretta proprio verso quei settori che maggiormente sono stati oggetto di interventi correttivi nel corso della*

*gestione considerata, in quanto più degli altri suscettibili di errori ed esposti ad irregolarità ed illiceità>>.*

Il Collegio rammenta all'Ente le norme contenute nell'art. 52 del d. lgs n. 174/2016 (codice di giustizia contabile), che disciplina l'obbligo di denuncia di danno, il quale prevede che: <<1. Ferme restando le disposizioni delle singole leggi di settore in materia di denuncia di danno erariale, i responsabili delle strutture burocratiche di vertice delle amministrazioni, comunque denominate, ovvero i dirigenti o responsabili di servizi, in relazione al settore cui sono preposti, che nell'esercizio delle loro funzioni vengono a conoscenza, direttamente o a seguito di segnalazione di soggetti dipendenti, di fatti che possono dare luogo a responsabilità erariali, devono presentarne tempestiva denuncia alla procura della Corte dei conti territorialmente competente. (...) 2. Gli organi di controllo e di revisione delle pubbliche amministrazioni, i dipendenti incaricati di funzioni ispettive, ciascuno secondo la normativa di settore, nonché gli incaricati della liquidazione di società a partecipazione pubblica, sono tenuti a fare immediata denuncia di danno direttamente al procuratore regionale competente, informandone i responsabili delle strutture di vertice delle amministrazioni interessate.(...) 6. Resta fermo l'obbligo per la pubblica amministrazione denunciante di porre in essere tutte le iniziative necessarie a evitare l'aggravamento del danno, intervenendo ove possibile in via di autotutela o comunque adottando gli atti amministrativi necessari a evitare la continuazione dell'illecito e a determinarne la cessazione>>.

Il Collegio, pertanto, in relazione alle irregolarità accertate in sede di controllo di regolarità amministrativa e contabile e non sanate (ben 175 nel 2020, 45 nel 2019 e 60 nel 2018), nonché in merito all'assenza di controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi, pur in presenza di un numero rilevante di irregolarità non sanate e considerato lo stato di dissesto finanziario del Comune, evidenzia le conseguenze giuridiche derivanti dall'omessa denuncia di danni erariali o del verificarsi dei presupposti per l'irrogazione, da parte della Corte dei conti, di sanzioni cd. tipizzate, nonché della omessa attivazione, in presenza delle condizioni previste dalla legge n. 241/1990 (in Sicilia dalla l.r. n. 7/2019), degli atti di ritiro o di secondo grado, finalizzati a recuperare gli eventuali danni e a interrompere le cause degli stessi. Infatti, tale attività omissiva, in caso di maturazione della prescrizione nei confronti dell'autore della condotta antiggiuridica causalmente generatrice dell'evento di danno

erariale, produce un fenomeno di traslazione della responsabilità in capo al soggetto sul quale gravava l'obbligo di denuncia, individuato dal citato art. 52 c.g.c.

In conclusione, sulla base di quanto emerso dai referti in esame, l'implementazione di un adeguato sistema di controllo di regolarità amministrativa e contabile appare ancora incompleto e poco efficace e sul punto la Sezione procederà, nel successivo ciclo di controllo, a verificare le misure adottate dall'ente per superare i profili critici emersi.

### **3. CONTROLLO DI GESTIONE.**

In relazione agli esiti del controllo di gestione, si osserva :

- a. l'assenza di attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto da regolamento (punto 1.2 referti 2018, 2019 e 2020);
- b. la mancata previsione, nei regolamenti o delibere dell'Ente, di norme che prevedono che le articolazioni organizzative decentrate inserite nei diversi settori operativi si attengano alle direttive della struttura centrale per quanto riguarda le procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni (punto 3.3, referti 2018, 2019 e 2020);
- c. la mancata elaborazione e applicazione di indicatori nel 2019 di attività/processo, di "output", di efficacia, di efficienza, di economicità, di analisi finanziaria (punto 3.5 referti 2019 e 2020);
- d. l'incapacità del controllo di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinandone la riprogrammazione (punto 3.6 referto 2020).

Il Collegio rappresenta che l'implementazione di tale tipologia di controllo non appare conforme alla normativa regolamentare interna dell'Ente, con particolare riferimento al numero di *report* prodotti e all'attribuzione di competenze a un settore dotato di funzioni gestionali.

In altre parole, pur riconoscendo che l'organizzazione del sistema dei controlli interni attiene alla sfera di amministrazione riservata all'Ente, come d'altronde sancito dal legislatore (cfr. il comma 4 dell'art. 147 del Tuel "*Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni (...)*"), è necessario precisare che le scelte organizzative sono vincolate dal rispetto dei limiti e dalle previsioni normative (anche regolamentari).

In conclusione, sulla base di quanto emerso dai referti in esame, l'implementazione di un adeguato sistema di controllo di gestione si presenta poco efficace e non conforme alla disciplina regolamentare comunale; sul punto la Sezione procederà, nel successivo ciclo di controllo, a verificare le misure adottate dall'ente per superare i profili critici emersi.

#### **4. CONTROLLO STRATEGICO.**

In relazione agli esiti del controllo strategico si rileva:

- a. l'assenza di attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto da regolamento (punto 1.2 referti 2018, 2019 e 2020);
- b. la mancata integrazione operativa del controllo strategico con il controllo di gestione (punto 4.1 referti 2018 e 2019 e 4.2 referto 2020);
- c. il mancato utilizzo delle informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie (punto 4.2, referti 2018 e 2019 e 4.3 referto 2020);
- d. la mancata effettuazione, a preventivo, di adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione (punto 4.3, referti 2018 e 2019 e 4.4 referto 2020);
- e. la mancata elaborazione, nel 2019, dei seguenti indicatori: di contesto, di "outcome", di efficacia, di efficienza, di economicità di innovazione e sviluppo e quello di mantenimento nel 2020 (punto 4.4 referto 2019 e 4.5 referto 2020);
- f. l'irrisoria percentuale media (semplice) (20%) degli obiettivi strategici raggiunti nel 2019; nel 2018 era pari al 50% (punto 4.5 referti 2018 e 2019);
- g. la mancata considerazione, ai fini della verifica dello stato di attuazione dei programmi, del parametro relativo al grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati, al rispetto degli standard di qualità prefissati e all'impatto socio-economico dei programmi (punto 4.7 referti 2018 e 2019).

Il Collegio rappresenta che, attraverso l'esame della quarta sezione del questionario 2018, 2019 e 2020, finalizzata a "sondare il livello di attenzione delle verifiche in ordine all'attuazione dei programmi e delle tecniche adottate per orientare le decisioni dei vertici politici nella individuazione degli obiettivi delle scelte strategiche da operare a livello di programmazione" (Sezione delle Autonomie, del. n. 19/2020), è emersa la sostanziale assenza (o grave insufficienza) di tale tipologia di controllo, finalizzato a supportare gli organi di governo dell'ente nelle fasi di

pianificazione strategica dei programmi, azioni e progetti che l'amministrazione intende raggiungere (redazione del Documento unico di programmazione, del bilancio di previsione, del Piano della performance e della relazione di inizio mandato in particolare). Nella seconda fase, il controllo strategico dovrebbe costituire un valido ausilio agli organi politici nella verifica concomitante (in corso di esercizio) dello stato di avanzamento delle azioni programmate e di raggiungimento degli obiettivi prefissati, in stretta collaborazione con gli altri organi di controllo interno e, in particolare, con il controllo di gestione (assente) e con l'organismo indipendente di valutazione, suggerendo anche eventuali modifiche *"in corso d'opera"* delle modalità di attuazione degli obiettivi strategici dell'ente, secondo la linea tracciata dal legislatore, che attribuisce al *"sistema di controllo interno"* anche la funzione di *"valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti"* (art. 147, comma 2, lett. b, TUEL).

Gli atti di programmazione assumono nell'ordinamento un valore non meramente di indirizzo, considerato che, a titolo di esempio, il comma 7 dell'art. 170 del TUEL prescrive che: *"Nel regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni del Consiglio e della Giunta che non sono coerenti con le previsioni del Documento unico di programmazione"*.

Il sistema deve, altresì, individuare gli indicatori e gli strumenti del monitoraggio (mediante apposite schede), al fine di consentire ai destinatari di tale controllo (gli organi di governo) di adottare le idonee misure correttive.

Il Collegio accerta la sostanziale mancata implementazione di tale tipologia di controllo (dimostrata, tra l'altro, dall'assenza di attività di reportistica, ), per cui la Sezione procederà, nel successivo ciclo di controllo, a verificare le misure adottate dall'ente per superare i profili critici emersi.

## **5. CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI.**

Tale forma di controllo normato dall'articolo 147 *quinquies* del TUEL, come specificano le linee guida elaborate dalla Sezione per le Autonomie, mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai quali compete l'adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato

svolgimento dei controlli finanziari e per l'attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

In relazione agli esiti del controllo sugli equilibri finanziari si rileva:

- a) per il 2018, l'attività di reportistica connessa al controllo non è conforme a quanto previsto dal regolamento, il quale prevede un report, non prodotto (punto 1.2 referto 2018);
- b) il controllo sugli equilibri finanziari non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati (5.1 referti 2018, 2019 e 2020);
- c) nel 2018, non è stato assicurato che, in corso di esercizio, il programma dei pagamenti risultasse sempre compatibile con le disponibilità di cassa (punto 5.6 referto 2018);
- d) la mancata ricostituzione della consistenza delle entrate vincolate utilizzate nel rispetto dell'art. 195 del TUEL (5.8 referti 2018 e 2019).

Il Collegio accerta la non conformità di tale forma di controllo rispetto alle previsioni regolamentari e di legge, riservandosi una verifica nel successivo ciclo di controllo.

## **6. CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI.**

Come specificano le linee guida elaborate dalla Sezione per le Autonomie, la sesta sezione (Controllo sugli organismi partecipati) tende a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti sugli indirizzi adottati, l'ambito del monitoraggio, i profili organizzativi e finanziari, la valutazione del rischio aziendale e la tipologia degli indicatori applicati.

In relazione agli esiti del controllo sugli organismi partecipati si rileva:

- a. l'assenza di attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto dal regolamento (punto 1.2 referti 2018, 2019 e 2020);
- b. l'assenza di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, comma 1, TUEL (punto 6.1 referti 2018, 2019 e 2020);
- c. la mancata definizione, per il 2019, degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'ente (punto 6.2, referto 2019);
- d. la mancata approvazione dei *budget* delle società *in house* e degli organismi strumentali controllati dall'ente (punto 6.3 referti 2018, 2019 e 2020);

- e. la mancata inclusione nel perimetro delle società controllate anche delle società a totale partecipazione pubblica, per le quali il controllo viene esercitato in forma congiunta, anche mediante comportamenti concludenti, indipendentemente dall'esistenza di norme di legge, statutarie e/o accordi formalizzati (punto 6.5 referti 2018 e 2019);
- f. la mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011) (punto 6.7, referti 2018, 2019 e 2020);
- g. il mancato monitoraggio del grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, ai sensi dell'art. 24 del Tusp (punto 6.8 referto 2020);
- h. il mancato aggiornamento degli statuti delle società a controllo pubblico, a norma del d.lgs. n. 175/2016 e degli artt. 5 e 192, d.lgs. n. 50/2016 (punto 6.10, referti 2018, 2019 e 2020);
- i. la mancata verifica del rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, a norma dell'art. 11, commi 2 e 3, d.lgs. n. 175/2016 (punto 6.13, referto 2020) per i referti 2018, 2019 l'ente fornisce la risposta "nd";
- j. la mancata previsione di *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (punto 6.14, referti 2018, 2019 e 2020);
- k. la mancata pubblicazione, da parte degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi, della Carta dei servizi ,prevista dall'art. 32 del d.l. n. 33/2013 (punto 6.15, referti 2018, 2019 e 2020);
- l. per il 2020, la mancata elaborazione ed applicazione dei parametri relativi a qualità dei servizi affidati e della soddisfazione degli utenti; per il 2018 e 2019 anche di quelli che misurano efficacia, efficienza, economicità, redditività, deficitarietà strutturale (punto 6.16 referti 2018, 2019 e 2020).

La Sezione delle Autonomie di questa Corte ha posto in risalto il ruolo centrale svolto dai controlli interni esercitati dagli enti, anche attraverso il monitoraggio periodico dell'andamento delle società partecipate, evidenziando che *"il proficuo svolgimento dei controlli interni da parte degli enti-soci, con riguardo agli organismi partecipati, si correla all'esercizio di una governance forte e costante , teleologicamente rivolta ad analizzare, tempestivamente, gli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi gestionali e organizzativi programmati nonché ad individuare le opportune azioni correttive per prevenire squilibri economico-finanziari. In particolare, le amministrazioni che detengono le partecipazioni devono organizzare un*

*idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società partecipate, la corretta esecuzione dei contratti di servizio ed il rispetto della disciplina sui vincoli di finanza pubblica” (del. n. 15/2021).*

Orbene, appare chiaro che il Comune di Castelvetro non ha colto l'importanza e le potenzialità di tale tipologia di controllo, essenziale per fornire all'Ente prima e alla magistratura contabile dopo le informazioni necessarie per governare e controllare il nevralgico settore delle partecipate, sempre a rischio dal punto di vista di possibili abusi dello strumento societario rispetto ai vincoli di finanza pubblica, nonché rispetto alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, primario obiettivo di tutto il sistema dei controlli interni.

La Sezione effettuerà uno specifico focus su tale tipologia di controllo, evidenziando fin d'ora che l'implementazione del controllo sugli organismi partecipati appare assente o comunque gravemente insufficiente, come dimostrato dall'assenza di attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto dal regolamento e l'assenza di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, comma 1, TUEL in tutti gli esercizi presi in esame.

## **7. CONTROLLO DI QUALITA' DEI SERVIZI.**

In relazione agli esiti del controllo sulla qualità dei servizi si rileva:

- a. la mancata estensione delle rilevazioni agli organismi partecipati (punto 7.3 referti 2018 e 2019 e 7.4 referto 2020);
- b. la mancata elaborazione dei seguenti indicatori (punto 7.4 referti 2018 e 2019 e 7.5 referto 2020):
  - per il 2020: trasparenza dei costi di erogazione, trasparenza sulle responsabilità del servizio e conformazione agli standard di qualità (per il 2019 anche di affidabilità del servizio);
  - per il 2018: affidabilità del servizio, compiutezza del servizio e conformazione agli standard di qualità;
- c. alla domanda circa la conformità degli standard di qualità programmati nell'anno rispetto a quelli previsti nella Carta dei servizi o in altri provvedimenti similari in materia, l'ente fornisce la risposta “nd” (punto 7.6, referti 2018 e 2019 e 7.7 referto 2020);

- d. l'assenza di confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni (punto 7.8 referti 2018 e 2019 e 7.9 referto 2020);
- e. il mancato coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (stakeholders) nella fase di definizione degli standard di qualità (punto 7.9 referti 2018 e 2019 e 7.10 referto 2020);
- f. il mancato raggiungimento, anche per il 2018, rispetto all'anno precedente, di un miglioramento degli standard economici o di qualità dei servizi (nel loro insieme o per singole prestazioni) misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati (punto 7.10, referti 2018 e 2019 e 7.11 referto 2020).

L'ente è, pertanto, invitato a porre particolare attenzione sui profili critici evidenziati, valorizzando e coinvolgendo la collettività con gli strumenti ritenuti più adeguati, al fine di incrementare la qualità dei servizi erogati alla cittadinanza.

### **Conclusioni.**

In conclusione il Collegio rappresenta la situazione di grave carenza (per alcuni controlli) ed evidente insufficienza (per altri) del sistema dei controlli interni del Comune di Castelvetro, il quale, al fine di potere incidere sulla tutela dei valori protetti (l'equilibrio di bilancio *in primis*), necessita della implementazione coordinata e sinergica fra le varie metodologie di controllo, in quanto *"i diversi controlli vengono osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato"*, come dimostrato dal fatto che, per la giurisprudenza contabile, *"affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario, però, che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'Ente"* (Sezione delle Autonomie, del. n. 19/2020 cit.).

D'altronde, come rilevato in dottrina, la pluralità dei controlli previsti dal legislatore richiede un forte coordinamento dal punto di vista organizzativo delle risorse che devono essere assegnate agli uffici di controllo, al fine di garantire l'effetto utile e scongiurare il fallimento dell'intero sistema e il livello di integrazione richiesto deve essere penetrante in particolare tra le funzioni *"complementari"*, come il controllo strategico e la valutazione dei dirigenti.

Questa Sezione ha rilevato che *<<non casualmente il comma 4 dell'art. 147 del TUEL dispone che "Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il*

*direttore generale, laddove previsto, i responsabili dei servizi e le unità di controllo, laddove istituite”, individuando in modo espresso gli attori del sistema dei controlli, nell’ambito del quale il ruolo di protagonista non può che essere svolto dal vertice amministrativo dell’ente e cioè dal Segretario generale, autentico dominus dell’intera macchina dei controlli, non solo per volontà legislativa, ma per il ruolo rivesto e le competenze possedute>> (Sezione di controllo per la Regione Siciliana, del. n. 132/2021/VSG).*

Il Collegio rappresenta all’Ente che nel successivo ciclo di controlli verrà effettuata una approfondita verifica sul superamento delle criticità evidenziate, in particolare sui controlli di regolarità amministrativa e contabile, sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati.

Appare, in conclusione, di chiara evidenza che il perpetuarsi di condotte omissive e inerti in ordine alla implementazione del sistema dei controlli interni (che, come dimostrato, deve essere valutato nel suo insieme) non potrà che comportare le conseguenze previste dall’art. 148, comma 4, del Tuel.

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana,

**DELIBERA**

di segnalare le disfunzioni rilevate al Consiglio comunale, tramite il Presidente, al Sindaco ed all’Organo di revisione del Comune di Castelvetro, per i profili di rispettiva pertinenza.

**DISPONE**

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, da pubblicare sul sito istituzionale dell’Ente, ai sensi dell’art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, sia trasmessa ai predetti Organi del Comune di Castelvetro.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 17 gennaio 2023.

**IL MAGISTRATO RELATORE**

(Massimo Giuseppe Urso)

 MASSIMO GIUSEPPE  
URSO  
CORTE DEI CONTI  
20.01.2023 11:15:20  
GMT+00:00

**IL PRESIDENTE**

(Salvatore Pilato)

 SALVATORE PILATO  
CORTE DEI CONTI  
20.01.2023 12:37:47 GMT+01:00

Depositato in segreteria il 20 gennaio 2023

## IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

*Firmato Digitalmente da/Signed by:*

**BORIS RASURA**

*In Data/On Date:*

**venerdì 20 gennaio 2023 14:09:37**

COMUNE DI CASTELVETRANO  
Protocollo Arrivo N. 3823/2023 del 23-01-2023  
Doc. Principale - Copia Del Documento Firmato Digitalmente