



Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Giovanni GUIDA	Consigliere
Paolo ONELLI	Consigliere (relatore)
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio del 28 maggio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

relativa al funzionamento del **sistema dei controlli interni del Comune di Silvi (TE) - Esercizi 2022 e 2023;**

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

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

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

visti gli artt. 147 e ss. del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni ed integrazioni che hanno disciplinato il sistema dei controlli interni degli enti locali;

visto l'articolo 148 del citato decreto legislativo n. 267/2000;

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 “Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti” approvato con deliberazione delle Sezioni riunite del 16 giugno 2000, n. 14, e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 20 dicembre 2024, n. 2/SEZAUT/2024/INPR, che approva le linee guida per la relazione annuale del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente della Provincia sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni anni 2022 – 2023 (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267- TUEL);

visti i documenti allegati alla citata deliberazione, con cui è stato fissato al 15 marzo 2024 il termine per la trasmissione della relazione, riguardante i controlli svolti nell'anno 2022 e al 15 luglio 2024, riguardante i controlli svolti nell'anno 2023 alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

vista la deliberazione n. 7/2025/INPR, del 30 gennaio 2025, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il Programma di controllo per l'anno 2025;

vista la ripartizione tra i magistrati delle funzioni di competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, definita con decreto del Presidente del 16 settembre 2024, n. 10;

esaminati i referti del Sindaco del **Comune di Silvi** (abitanti 15.455), elaborati sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie ed acquisiti da questa Sezione, con prot. n. 2986 del 19/09/2024 e prot. n. 3062 del 26/09/2024;

vista la nota prot. n. 1284 del 18 aprile 2025, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti ed ulteriori elementi d'informazione;

vista la nota prot. n. 1583 del 14 maggio 2025, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

vista l'ordinanza n. 18/2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Paolo ONELLI;

FATTO E DIRITTO

1. I controlli interni negli enti locali

Il controllo interno di cui agli artt. 147 e ss. del Tuel è finalizzato a garantire il mantenimento dell'equilibrio economico-finanziario dell'Ente, la regolarità e trasparenza della gestione e il raggiungimento di obiettivi qualitativi e quantitativi nei servizi resi alla cittadinanza.

Le finalità principali del controllo includono la verifica dell'adeguatezza del sistema di controllo interno, la verifica della coerenza dei risultati gestionali con gli obiettivi, il controllo degli aspetti

normativi organizzativi, finanziari e contabili e il monitoraggio degli effetti delle politiche di finanza pubblica e degli indirizzi programmatici.

Il sistema dei controlli interni deve adattarsi continuamente alle nuove necessità amministrative e ai cambiamenti normativi, garantendo un monitoraggio costante delle risorse e delle azioni intraprese dall'Ente locale.

Il controllo interno negli enti locali è uno strumento fondamentale per garantire la trasparenza, l'efficienza e la regolarità nella gestione delle risorse pubbliche, per questo motivo i singoli controlli devono essere costantemente monitorati e aggiornati. Per tali ragioni l'implementazione non deve essere intesa come mero adempimento di un obbligo formale ma deve orientarsi ad essere "la bussola" di orientamento di processi di programmazione, monitoraggio e valutazione delle scelte strategiche e delle concrete attività gestionali finalizzati a realizzare la corretta e adeguata offerta di servizi ai cittadini da parte degli Enti nel rispetto di standard di qualità misurabili, dei livelli essenziali e degli obiettivi di servizio definiti dalla legge e dai diversi strumenti di programmazione di settore.

I Sindaci dei Comuni con più di 15.000 abitanti, i Sindaci delle Città Metropolitane e i Presidenti delle Province devono redigere una relazione annuale che attesti l'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni effettuati durante l'anno.

La relazione va trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, e serve come strumento di supporto per il controllo della regolarità e legittimità della gestione finanziaria degli enti locali.

In caso di assenza o inadeguatezza dei controlli interni e sulla base degli esiti del controllo eseguito, le Sezioni giurisdizionali regionali possono irrogare sanzioni pecuniarie agli amministratori locali.

2. Analisi dei referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Silvi. Anni 2022 e 2023

Il Sindaco del Comune di Silvi (abitanti 15.455) ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo "LimeFIT", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2022, in data 19 settembre 2024 e il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2023, in data 26 settembre 2024.

Gli esiti descrivono una serie di controlli amministrativi e finanziari effettuati dal Comune di Silvi, con particolare attenzione alla regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico e sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi. Inoltre, viene menzionata l'implementazione delle azioni relative al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

In via preliminare, si osserva che il funzionamento dei controlli interni, relativo all'esercizio 2021, è stato oggetto di verifica di questa Sezione con deliberazione n. 137/2023/VSGC. Con l'atto in parola si è accertata la parziale adeguatezza del funzionamento dei controlli interni del Comune di Silvi fornendo raccomandazioni in merito: *"al controllo interno di gestione, al controllo sugli organismi partecipati e all'assenza del controllo sulla qualità dei servizi; all'appendice PNRR, prevedendo verifiche periodiche di controllo sugli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione e conflitti d'interesse"*.

Ciò premesso, l'analisi delle relazioni 2022 e 2023 ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria. Con nota a firma del Sindaco e del Segretario Generale, in data 14 maggio 2025, il Comune ha corrisposto i chiarimenti richiesti da questa Sezione di controllo regionale con la nota istruttoria del 18 aprile 2025, fornendo un significativo riscontro e integrando la documentazione a disposizione di questa Sezione relativamente alle azioni intraprese e a quelle in corso di progettazione al fine di realizzare al meglio le indicazioni già fornite dalla Corte.

Di seguito si espongono, pertanto, le ulteriori valutazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti e del riscontro del Sindaco e del Segretario Generale, per le quali si ritiene necessaria la segnalazione al fine del migliore adeguamento del sistema dei controlli interni.

Dai referti prodotti per entrambe le annualità risulta che il Comune ha eseguito il **controllo sugli atti amministrativi e contabili**, dalla lettura dei dati emerge un incremento del numero di atti esaminati rispetto all'annualità 2021, soprattutto per quanto riguarda il controllo di regolarità contabile. Sono state monitorate le attestazioni sui pagamenti oltre i termini previsti dalla legge. Inoltre, è prevista una vigilanza periodica sugli agenti contabili e funzionali. Dalla relazione risulta che l'esito del controllo non ha rilevato casi di irregolarità; pertanto, non è stato necessario adottare misure correttive. Si raccomanda, in ogni caso, l'implementazione di tecniche di campionamento, degli atti e delle procedure da sottoporre a controllo, in grado di verificare la regolarità e l'appropriatezza delle attività gestionali di maggiore rilevanza anche nell'ambito del PNRR. Infatti, la circostanza per la quale i controlli effettuati non hanno evidenziato la necessità di adottare interventi correttivi non deve ridurre l'impegno dell'amministrazione a migliorare costantemente la capacità di garantire regolarità, trasparenza, efficienza ed efficacia all'azione amministrativa.

In merito al **controllo di gestione**, dalla lettura delle relazioni è emerso che, come per le precedenti annualità, l'Ente non ha realizzato e trasmesso alla Corte dei conti il Referto sul controllo di gestione (ex art.198-bis Tuel) imputando la responsabilità al Nucleo di Valutazione che è il soggetto deputato al controllo in parola. A seguito del riscontro istruttorio i referti sono stati trasmessi e pubblicati per entrambe le annualità.

Il Comune ha adottato un sistema di contabilità analitica per centri di costo, che consente di monitorare l'efficienza e l'economicità dei servizi.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi viene indicato come "medio" per tutti i servizi riportati nella relazione-questionario: amministrativi, tecnici e servizi alla persona.

Il controllo strategico non è integrato con il controllo di gestione, ma supporta la programmazione e l'allocazione delle risorse, nonché le politiche tariffarie. Al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione. A seguito dell'istruttoria, il Comune precisa che, pur non avendo formalmente integrato le due forme di controllo – strategico e di gestione – di fatto è garantita un'interazione tra gli organi preposti. Ciò avviene attraverso lo scambio di informazioni e relazioni sullo stato di attuazione dei programmi e degli obiettivi stabiliti, come riportato nelle delibere di assestamento generale del bilancio, consentendo di assicurare per il futuro, una maggiore attenzione alla sinergia tra le due forme di controllo. A tal riguardo si invita l'Ente a garantire la necessaria integrazione funzionale tra il controllo strategico, quello di gestione e il sistema di contabilità analitica.

In tale prospettiva, si invita l'Ente a proseguire e migliorare l'effettuazione preventiva di adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione. Si raccomanda, inoltre, di implementare i parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico verifica lo stato di attuazione dei programmi, con particolare riguardo al rispetto degli *standard* di qualità prefissati.

In merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, dalla relazione e dalla consultazione del sito, come per i precedenti esercizi, sono emerse gravi criticità circa lo svolgimento del controllo in parola. A seguito di riscontro istruttorio, in relazione ai chiarimenti richiesti sulle motivazioni del perdurare di tali criticità, l'Ente ha riscontrato che in qualità di Ente capofila del Piano Sociale di Zona (ECAD), ha approvato la Carta dei Servizi e monitora costantemente l'attuazione dei servizi, anche tramite questionari di *customer Satisfaction* e che a breve sarà reso accessibile il collegamento diretto al questionario dalla *homepage* del sito. Come per le precedenti annualità, l'Ente dichiara di non effettuare sistematici confronti con altre amministrazioni di analogo livello. Pertanto, si invita l'Amministrazione a verificare senza indugio la necessità di utilizzare tutte le sedi istituzionali (regionale, nazionale ed euro unitarie) di confronto e coordinamento, al fine di dar luogo - costantemente- a quella attività di *benchmarking* che deve essere considerata come necessaria alla definizione e all'aggiornamento continuo dei parametri di misurazione e monitoraggio degli interventi di sviluppo dei servizi e delle prestazioni di propria competenza.

Relativamente al controllo sugli **equilibri finanziari** emerge che durante l'esercizio, gli Organi di governo, il Segretario e i Responsabili dei servizi sono stati coinvolti più volte nel monitoraggio degli equilibri finanziari. È stato garantito che il programma dei pagamenti fosse sempre compatibile con le disponibilità di cassa. Inoltre, è stata ricostituita la consistenza delle entrate vincolate utilizzate nel rispetto dell'art. 195 del TUEL.

Si raccomanda, anche per il futuro, l'osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione finanziaria e contabile al fine di garantire il rispetto degli equilibri di bilancio e dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica.

Il Comune pur detenendo partecipazioni non possiede una struttura per il **controllo delle società partecipate**. Nelle relazioni, asserisce che vengono verificati i rapporti economici e patrimoniali con le società partecipate e che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti tra creditori e debitori. A seguito di riscontro istruttorio il Comune ha specificato di aver affidato al Responsabile dell'Area Finanziaria il ruolo principale nel controllo delle partecipate, in particolare per il corretto utilizzo delle risorse con impatto sugli equilibri di bilancio. Le partecipazioni del Comune di Silvi riguardano principalmente società che erogano servizi strumentali, con l'eccezione del Consorzio ACA, controllato da strutture d'ambito designate dai Comuni soci. I consorzi Piomba Fino e Considan sono in liquidazione e rientrano nella competenza della Regione. Alla luce di quanto espresso e in virtù delle esigue quote possedute, il Comune reputa adeguate le metodologie di svolgimento del controllo in parola e conferma di impegnarsi comunque a revisionare il Regolamento comunale per istituire un ufficio dedicato. **Questa sezione ritiene in ogni caso necessaria l'implementazione di una specifica attività di controllo nei confronti delle società partecipate (inclusi eventuali consorzi e strutture di ambito).** Ciò anche al fine di consentire l'esercizio, coerente ed ordinato, della **funzione di indirizzo strategico** di competenza del vertice dell'Ente.

Gli organismi partecipati provvedono alla pubblicazione della Carta dei servizi, così come previsto dall'art. 32 del d.lgs. n. 33 del 2013.

Appendice Pnrr e Piao

Come chiarito a seguito di riscontro istruttorio, l'Ente ha adottato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), con obiettivi specifici relativi: al benessere equo e sostenibile promosse dall'Agenda ONU 2030, alle azioni positive in tema di pari opportunità e parità di genere, e alle politiche giovanili, in riferimento a quest'ultimo punto il Comune rappresenta che tale funzione è assolta strutturalmente in qualità di Ente capofila dei Servizi Sociali ECAD che ha attivi svariati interventi tra cui: centro di aggregazione giovanile, sportello di contrasto alle dipendenze, educazione stradale. Nel prendere atto delle informazioni fornite in sede di riscontro istruttorio si raccomanda all'Ente di porre la massima attenzione alle attività di programmazione concernenti

ambiti di competenza propria ove risultino standards, livelli essenziali e obbiettivi di servizio regolarmente e coerentemente definiti nell'ambito degli strumenti di programmazione a livello nazionale, regionale e di ambito territoriale.

Sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione e della trasparenza definiti dall'organo d'indirizzo, vengono verificate la funzionalità e l'efficacia delle misure di contrasto alla corruzione. Le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione risultano tutte adottate.

L'Ente, soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi **PNRR**, ha istituito una *governance* per la sua attuazione, individuando specifici responsabili e procedure per il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti finanziati.

I sistemi informatici dell'Ente integrano i flussi informativi a supporto della funzione strategica e gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati. A seguito di riscontro istruttorio, il Comune conferma che per le annualità 2022 e 2023 non sono stati prodotti *report* specifici indirizzati agli organi direzionali, poiché nelle annualità in esame non risultavano attivati gli interventi a valere sulle risorse PNRR e precisa che gli interventi finanziati ed aggiornati ad oggi sono: *"rigenerazione urbana (Missione 5, Componente 2) per cui è stata richiesta la riassegnazione del finanziamento ad altra linea; percorsi di autonomia per disabili (Missione 1, Componente 2) per cui la misura non è stata attivata per mancanza di utenti interessati; dimissioni protette (Misura 1.1.3) servizio, non attivo nel 2022-2023, è in fase di completamento"*. Viene altresì comunicato che è stata avviata una collaborazione con la ASL per cui si prevede l'attivazione del servizio nell'anno in corso per circa 125 utenti.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

sulla base delle Relazioni annuali del Sindaco del Comune di Silvi (TE), di dare atto della parziale adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023 (ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 del Tuel), segnalando, tuttavia, la necessità di porre rimedio alle problematiche evidenziate in parte motiva, in merito:

- a garantire la necessaria integrazione funzionale tra il controllo strategico, quello di gestione e il sistema di contabilità analitica;
- all'aggiornamento costante delle funzioni integrate di programmazione economico-finanziaria e strategica e dei relativi controlli di gestione, al fine di migliorare le capacità dell'Ente di assicurare i necessari equilibri e l'osservanza dei parametri di una sana e corretta gestione

finanziaria e contabile garantendo il rispetto dei vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica, ciò anche in considerazione di possibili future modificazioni del quadro normativo di riferimento in materia di gestione del bilancio;

- alla predisposizione di tecniche di campionamento, degli atti e delle procedure da sottoporre a controllo, in grado di verificare la regolarità e l'appropriatezza delle attività gestionali, con particolare riferimento a quelle di maggiore rilevanza estendendo e garantendo il controllo anche nei confronti di soggetti esterni attuatori di interventi di cui l'Ente è titolare a valere sul PNRR;

- all'implementazione, nell'ambito del controllo strategico, dei parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico deve verificare lo stato di attuazione dei programmi, in particolare curando l'impatto socioeconomico dei programmi stessi e il rispetto di *standards*, livelli essenziali e obiettivi di servizio regolarmente e coerentemente definiti nell'ambito degli strumenti di programmazione a livello nazionale, regionale e di ambito territoriale;

- alla necessità che l'Ente provveda all'integrazione delle informazioni concernenti la quantità e qualità dei servizi erogati anche a mezzo dei propri enti strumentali, promuovendo un'attività di revisione di tutto il sistema del controllo stesso, implementare e consolidare prassi volte a garantire una sempre maggiore effettività e coerenza delle attività di programmazione nei vari settori di attività di competenza dell'Ente; predisporre e pubblicare, sul proprio sito istituzionale, le Carte dei servizi relativamente a ciascun servizio erogato e i sondaggi relativi alla soddisfazione degli utenti;

- a utilizzare tutte le sedi istituzionali di confronto e coordinamento, al fine di dar luogo a quella attività di *benchmarking* e prevedere nella fase di definizione degli *standard* di qualità forme di coinvolgimento attivo dei portatori d'interesse *stakeholders*;

- a adottare tutte le misure necessarie a garantire la prevenzione dei rischi di corruzione - anche alternative alla rotazione- provvedendo a garantire la trasparenza attraverso l'aggiornamento continuo della sezione "Amministrazione Trasparente" del proprio sito istituzionale;

- a porre la massima attenzione nelle attività necessarie al tempestivo raggiungimento del sistema di *targets* e obiettivi definiti per gli interventi nelle varie Missioni in cui si articola il PNRR.

DISPONE

che, a cura della segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Silvi (TE).

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

Così deliberato nella Camera di consiglio del 28 maggio 2025.

Estensore
Paolo ONELLI

Presidente
Ugo MONTELLA

Depositato in Segreteria
Il Funzionario Preposto