Del. n. 135 /2025/VSGC

Repubblica italiana

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

composta dai Magistrati:

Ugo MONTELLA	Presidente
Paolo ONELLI	Consigliere (relatore)
Enrico TEDESCHI	Consigliere
Matteo SANTUCCI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio del 23 luglio 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

relativa al funzionamento del **sistema dei controlli interni del Comune di Sulmona – 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 Sulmona** (abitanti 21.960), elaborati sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie ed acquisiti da questa Sezione, con prot. n. 920 del 15/03/2024 e prot. n. 1373 del 15/04/2024;

vista l'ordinanza n. XX/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 obbiettivi 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 Sulmona. Anni 2022 e 2023

Il Sindaco del Comune di Sulmona (abitanti 21.960) ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo "LimeFIT", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2022, in data 15 marzo 2024 e il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2023, in data 15 aprile 2024.

Gli esiti descrivono una serie di controlli amministrativi e finanziari effettuati dal Comune di Sulmona, 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. 138/2023/VSGC. Con l'atto in parola si è accertata la parziale adeguatezza del funzionamento dei controlli interni del Comune di Sulmona fornendo raccomandazioni in merito: "*al controllo di regolarità amministrativa e contabile, adeguando le modalità di campionamento e selezione degli atti, adottando i criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530), onde evitare l'utilizzo di tecniche di natura non statistica e non probabilistica; al*

controllo di gestione, prevedendo l'elaborazione ed applicazione degli indicatori di efficienza, economicità e analisi finanziaria, funzionali, in una logica di risultato, di monitoraggio, autocorrezione e guida dei processi gestionali dell'Ente; al controllo sulla qualità dei servizi, attivando confronti sistematici (benchmarking) e prevedendo forme di coinvolgimento dei portatori d'interesse (stakeholders); all'appendice PNRR, prevedendo specifiche procedure di controllo sugli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire e individuare i rischi di frode, corruzione e conflitti d'interesse, monitorando, altresì, attraverso verifiche periodiche degli organi di controllo, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR e il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE".

Di seguito si espongono le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti del Sindaco che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini dell'adeguamento e del miglioramento 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**, con un incremento del numero di atti esaminati rispetto all'annualità 2021. I controlli sono stati regolarmente trasmessi ai dirigenti e responsabili, questi ultimi provvedono a relazionare in ordine ai riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria al fine di consentire al responsabile di ragioneria l'espressione del parere di regolarità contabile. Sono state monitorate le attestazioni sui pagamenti oltre i termini previsti dalla legge. È prevista una vigilanza periodica sugli agenti contabili e funzionari delegati, con *report* trimestrali di cassa e magazzino. Come per le precedenti annualità viene dichiarato che dalle verifiche attuate non sono emerse irregolarità gravi.

In merito al **controllo di gestione**, risulta che per entrambe le annualità in esame l'Ente ha effettuato e trasmesso alla Corte dei conti il Referto sul Controllo di gestione (ex art.198-bis Tuel). 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 controllo di gestione è in grado d'influenzare l'attività in corso di svolgimento, poiché gli obiettivi vengono regolarmente riprogrammati. Si raccomanda di assicurare il perseguimento dell'obbiettivo di un elevato grado di integrazione e coerenza dei sistemi di monitoraggio strategico e di controllo sulla gestione.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi viene indicato come "alto" per tutti i servizi riportati nel questionario: amministrativi, tecnici e servizi alla persona, con un leggero decremento del tasso di copertura dei costi rispetto all' annualità 2022. L'Ente ha stipulato contratti di lavoro a distanza per il 12,40% dei dipendenti, ha monitorato l'impatto del lavoro agile sulla qualità e continuità dei servizi pubblici, ma senza indicatori specifici per misurare i risultati. Si raccomanda l'implementazione di un sistema di indicatori efficace e adeguato alla corretta attuazione delle disposizioni vigenti in materia e al migliore impiego organizzativo e gestionale delle risorse umane disponibili.

Il **controllo strategico** è integrato con il controllo di gestione, ma dalla lettura delle relazioni il controllo strategico, presenta margini di miglioramento al fine di supportare in modo sempre più efficace le decisioni su allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie. L'Ente, dunque, riferisce di non effettuare verifiche tecnico-economiche preventive sulle scelte programmatiche. Questa circostanza deve essere superata mediante l'integrazione tra ciclo della *performance* e ciclo di bilancio.

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

Allo scopo di rendere efficiente la tipologia del controllo in parola si ricorda all'Ente di procedere ad una maggiore integrazione degli strumenti di programmazione finanziaria, economica e strategica, all'attivazione della reportistica periodica, alla formazione del personale, allo svolgimento di verifiche tecnico-economiche preventive al fine di migliorare l'efficacia e la trasparenza dell'azione amministrativa.

In merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, dalla consultazione del sito risultano adottate e pubblicate le Carte dei servizi. È stata eseguita l'analisi sulla qualità degli stessi, includendo gli organismi partecipati. L'Ente ha effettuato indagini annuali sulla soddisfazione degli utenti ed ha pubblicato le risultanze sul sito ufficiale, ma dichiara di non effettuare sistematici confronti con altre amministrazioni di analogo livello. Tale ultima circostanza è in grado di determinare la riscontrata difficoltà nel processo di miglioramento degli standard di qualità o economici dei servizi. Pertanto, si raccomanda l'implementazione di prassi volte a garantire una sempre maggiore effettività e coerenza delle attività di programmazione nei vari settori di attività di competenza dell'Ente anche valorizzando le sinergie tra i diversi uffici dell'Amministrazione. Ciò in tutti settori e, in particolare, in quelli ad alto livello di complessità ed integrazione (servizi alla persona alla famiglia a favore di minori, anziani e persone con disabilità) cui sono dedicate specifiche programmazioni di ambito anche a presidio della realizzazione di livelli essenziali e obbiettivi di servizio regolarmente definiti dai competenti livelli istituzionali (nazionale e regionale). Su quest'ultimo punto, a titolo collaborativo, si suggerisce all'Amministrazione di verificare meglio, in vista della futura compilazione dei questionari relativi al funzionamento dei controlli interni, se nell'ambito delle molteplici attività gestionali di propria competenza, ve ne siano talune che, per la loro stessa natura, mettono l'Ente in una posizione di confronto e scambio di informazioni con altri Enti per l'attuazione di programmi (nazionali, euro unitari, regionali) eventualmente anche grazie alle attività di supporto poste in essere dall'ANCI.

Relativamente a**l controllo sugli equilibri finanziari, d**alla relazione, risulta che durante l'esercizio, il Segretario, gli Organi di governo 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.

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 ha una struttura per il **controllo delle società partecipate**, con obiettivi strategici annuali assegnati e monitorati. Sono stati verificati i rapporti economici e patrimoniali tra il Comune e le società partecipate, anche per garantire la trasparenza e la regolarità dei contratti di servizio ed è stato monitorato il grado di compimento delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del Tusp. Sono previsti *report* periodici sugli aspetti organizzativi e gestionali. Non risulta effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, come già evidenziato nella deliberazione n. 121/2025/PRSE di questa sezione.

Le società che gestiscono servizi pubblici hanno pubblicato la Carta dei servizi e sono stati applicati indicatori relativi alla qualità dei servizi e alla soddisfazione degli utenti. Questa sezione raccomanda di proseguire nell'implementazione delle attività di controllo e verifica dei risultati conseguiti nei confronti degli enti strumentali e partecipati (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.

Appendice Pnrr e Piao

L'Ente ha adottato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), ma la sezione dedicata al "Valore Pubblico" non include indicatori di out come o impatto riferibili ad ambiti fondamentali quali, le misure di Benessere Equo e Sostenibile (BES), in coerenza con gli obiettivi dell'Agenda ONU 2030 e le politiche giovanili, finalizzate allo sviluppo, all'inclusione e alla partecipazione delle nuove generazioni e il sostegno alle politiche per la parità di genere.

Alla luce dell'importanza di questi temi per la qualità dell'azione pubblica, si sollecita l'Ente a prevedere strumenti di misurazione dell'impatto in questi ambiti e soprattutto, attivarsi per colmare questa mancanza, rendendo il PIAO uno strumento effettivo di governo orientato ai risultati e non solo un adempimento formale.

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. È stato previsto il rafforzamento delle risorse umane e la creazione di un sistema di auditing per migliorare l'attuazione dei progetti.

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.

L'Ente ha predisposto controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR. Si raccomanda la massima cura nel tempestivo raggiungimento del sistema di *targets* e obbiettivi definiti per gli interventi nelle varie Missioni in cui si articola il PNRR, prevedendo fin da ora le modalità più consone e necessarie all'integrazione e alla durata degli effetti di tali interventi anche dopo la chiusura del Programma Nazionale Ripresa e Resilienza prevista per il 2026.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

sulla base delle Relazioni annuali del Sindaco di Sulmona, di dare atto positivamente della sostanziale 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 migliorare alcune attività secondo le osservazioni evidenziate in parte motiva, in merito:

- 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 implementazione di un sistema di indicatori efficace e adeguato in materia di lavoro a distanza in modo da garantire la corretta attuazione delle disposizioni vigenti in materia e il migliore impiego organizzativo e gestionale delle risorse umane disponibili;
- ad una sempre più efficace integrazione tra controllo strategico e controllo di gestione, al fine di assicurare una maggiore coerenza tra gli obiettivi programmati e le risorse impiegate, aumentando la capacità dell'Ente di orientare le proprie azioni verso risultati concreti e misurabili;
- 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;
- al costante controllo sulla qualità dei servizi, invitando l'Ente ad attivare confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, nonché a migliorare la

rappresentazione relativa alle attività di *benchmarking* correntemente praticate dalle proprie articolazioni settoriali ovvero dagli enti strumentali cui sono affidate funzioni proprie dell'Ente;

- a porre la massima attenzione nelle attività necessarie al tempestivo raggiungimento del sistema di *targets* e obbiettivi 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 Sulmona.

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 23 luglio 2025.

Estensore

Paolo ONELLI

PAOLO ONELLI 23.07.2025 10:42:47 GMT+02:00

Presidente

Ugo MONTELLA

UGO MONTELLA CORTE DEI CONTI 25.07.2025 12:58:52 GMT+02:00

Depositato in Segreteria

Il Funzionario preposto

LORELLA GIAMMARIA 25.07.2025 13:57:26 GMT+02:00