



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
Bruno LOMAZZI	Primo Referendario
Andrea DI RENZO	Referendario
Chiara GRASSI	Referendario
Federica LELLI	Referendario

nella Camera di consiglio del 1° ottobre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

relativa al funzionamento del **sistema dei controlli interni della Provincia di Teramo – 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 Presidente della Provincia di Teramo, elaborati sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie ed acquisiti da questa Sezione, con prot. n. 897 del 14/03/2024 e prot. n. 2270 del 09/07/2024;

vista la nota prot. n. 3710 del 1° settembre 2025, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti ed ulteriori elementi d'informazione;

vista la nota prot. n. 3874 del 15 settembre 2025, con la quale l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

vista l'ordinanza n. 30/2025 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 della Provincia di Teramo. Anni 2022 e 2023

Il Presidente della Provincia di Teramo ha trasmesso, a questa Sezione, mediante l'applicativo "LimeFIT", il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, rispettivamente in data 14 marzo 2024 e 9 luglio 2024.

Gli esiti descrivono una serie di controlli amministrativi e finanziari effettuati dalla Provincia di Teramo, 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. 356/2023/VSGC. Con l'atto in parola si è accertata la sostanziale adeguatezza del funzionamento dei controlli interni della Provincia di Teramo fornendo raccomandazioni in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile,

valutando se le modalità adottate per il campionamento e selezione degli atti da sottoporre a verifica successiva, basate su criteri motivati e parzialmente supportate da sistemi di software, siano aderenti ai criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, Appendice 4); al controllo sulla qualità dei servizi, adottando la Carta dei servizi e pubblicizzando i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti. Di seguito si espongono le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo interno, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un miglioramento e adeguamento del sistema dei controlli interni.

Dai referti prodotti per entrambe le annualità emerge che la Provincia ha regolarmente eseguito i **controlli sugli atti amministrativi e contabili**, con un incremento del numero di atti esaminati rispetto all'anno 2021. I risultati dei controlli sono stati trasmessi, con cadenza trimestrale, ai dirigenti e ai responsabili competenti.

È stato inoltre effettuato il monitoraggio delle attestazioni relative ai pagamenti effettuati oltre i termini previsti dalla normativa vigente, senza rilevare irregolarità. Prosegue anche l'attività di vigilanza periodica sugli agenti contabili e funzionali, mediante verifiche trimestrali di cassa e di magazzino.

Rispetto all'esercizio precedente, si registra un aumento del numero di atti sottoposti sia al controllo di regolarità contabile sia a quello di regolarità tecnico-amministrativa. Per quanto riguarda il campionamento degli atti da sottoporre a verifica, si conferma l'utilizzo della tecnica di estrazione casuale semplice.

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).

L'Ente 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.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi viene indicato come "alto" per i servizi amministrativi, e tecnici. Si raccomanda di assicurare il perseguimento dell'obiettivo di un elevato grado di integrazione e coerenza dei sistemi di monitoraggio strategico e di controllo sulla gestione.

La Provincia ha stipulato contratti di lavoro a distanza per il 2,30% dei dipendenti, ha provveduto a monitorare l'impatto del lavoro agile sulla qualità e continuità dei servizi pubblici, ma senza utilizzare indicatori specifici per misurarne i risultati. Nelle note al questionario viene specificato che pur in assenza di specifici indicatori, ciascuna unità dirigenziale, anche attraverso i competenti Funzionari titolari di elevata qualificazione, ha adottato metodiche organizzative interne finalizzate alla verifica puntuale del lavoro agile, ricorrendo a un sistema di reportistica con cadenza regolare e in taluni casi anche giornaliera. Tale verifica, da ultimo finalizzata alla misurazione dei risultati raggiunti individualmente, ha reso possibile una efficace valutazione della performance, il cui ciclo

e la cui metodologia non hanno subito variazioni e/o passaggi critici. A riguardo, 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, 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.

Allo scopo di rendere sempre più efficiente la tipologia di controllo in parola, si raccomanda di mantenere costante la verifica dei parametri in base ai quali l'organo d'indirizzo politico verifica lo stato di attuazione dei programmi.

In merito al **controllo sulla qualità dei servizi**, dalla lettura della relazione e dalla consultazione del sito risulta, come per le precedenti annualità, che la Provincia di Teramo non eroga direttamente servizi a domanda individuale nel senso tradizionalmente inteso, ma garantisce alla collettività una serie di servizi che, pur non rivolgendosi direttamente al singolo utente, contribuiscono in modo rilevante allo sviluppo e alla valorizzazione socioculturale ed economica del territorio. Tra questi rientrano la manutenzione della rete viaria provinciale, la realizzazione di opere pubbliche e l'erogazione dei servizi scolastici, assicurati attraverso la messa a disposizione di edifici e beni di consumo. A seguito di riscontro istruttorio, l'Ente ha chiarito che, al fine di colmare le riscontrate lacune in materia di carte dei servizi, sta provvedendo ad ampliare il campo di indagine su tutte le attività svolte e sta predisponendo metodologie di rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza tramite apposita piattaforma informatica. Inoltre, precisa che il piano della *performance* 2026/2028 sarà predisposto dando obiettivi strategici ai dirigenti, con il fine di implementare e integrare le carte dei servizi secondo una strategia di miglioramento dell'efficienza dei servizi.

La Sezione, nel ribadire la centralità di tale forma di controllo, invita l'Ente strutturare concretamente il sistema di monitoraggio della qualità dei servizi, considerando dall'adozione della Carta dei servizi, quale strumento utile a garantire trasparenza, partecipazione e misurazione delle *performance*.

Relativamente al **controllo sugli equilibri finanziari**, il Responsabile del servizio finanziario ha definito apposite linee di indirizzo e coordinamento per assicurare un'efficace attività di verifica. Nel corso dell'esercizio, il monitoraggio è stato svolto con il coinvolgimento diretto degli Organi di governo, del Segretario e dei Responsabili dei servizi, in diverse occasioni. È stata assicurata la compatibilità del programma dei pagamenti con le effettive disponibilità di cassa. Si raccomanda, di proseguire con la costante osservanza dei parametri di 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.

La Provincia 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 l'Ente e le società partecipate, anche per garantire la trasparenza e la regolarità dei contratti di servizio ed è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del Tusp. Sono previsti *report* periodici sugli aspetti organizzativi e gestionali. Le società che gestiscono servizi pubblici hanno pubblicato la Carta dei servizi. Risultano applicati indicatori relativi a efficienza, efficacia, economicità, redditività, qualità dei servizi e soddisfazione degli utenti, inoltre, ai fini dell'applicazione dell'art. 14 co. 6 TUSP, l'Ente monitora la presenza di partecipazioni in società soggette a procedure concorsuali.

Appendice Pnrr e Piao

L'Ente ha adottato il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), ma al momento non sono stati inseriti obiettivi specifici relativi al benessere Equo e Sostenibile promosse dall'Agenda ONU 2030 e alla promozione e sostegno alle politiche giovanili di sviluppo e di aggregazione. A seguito di riscontro istruttorio, l'Ente chiarisce che ha da subito assunto l'impegno alla prosecuzione del percorso progressivo di sviluppo verso la migliore definizione del valore pubblico e la conseguente integrazione dei documenti programmatori assorbiti nel PIAO, ma solo nel corso dell'annualità 2024 con determina dirigenziale è stato affidato ad una società specializzata il servizio di redazione di appositi *report* d'analisi quali-quantitativa del Valore Pubblico generato dalla Provincia con l'individuazione di un set di indicatori di benessere e sostenibilità ambientale collegabili agli obiettivi di sviluppo nazionali e internazionali, con l'obiettivo di integrare queste informazioni all'interno del PIAO, per supportare una pianificazione efficace e sostenibile.

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. Tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione sono adottate tutte quelle previste dal questionario compresa la rotazione degli incarichi dirigenziali e la rotazione ordinaria del personale.

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, non vengono prodotti *report* specifici indirizzati agli organi direzionali. Sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del

cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere, inoltre, sono predisposti controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR.

Si invita l'Ente a proseguire con determinazione nel percorso già avviato, consolidando e potenziando l'attuazione del PNRR e l'implementazione del PIAO. L'integrazione tra questi due strumenti rappresenta un'opportunità strategica per rafforzare la capacità amministrativa, migliorare la qualità dei servizi offerti e orientare in modo sempre più efficace le attività verso la creazione di valore pubblico. È auspicabile che l'Ente continui a investire nell'innovazione organizzativa e nella pianificazione integrata, promuovendo il coinvolgimento attivo degli attori istituzionali, dei cittadini e degli stakeholder, così da rendere il cambiamento non solo sostenibile, ma anche condiviso e partecipato.

Si raccomanda altresì, la massima cura nel tempestivo raggiungimento del sistema di *targets* e obiettivi 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 Presidente della Provincia di Teramo, di dare atto 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 porre rimedio alle problematiche evidenziate in parte motiva, in merito:

- all'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 e nel rispetto dei principi di leale collaborazione, di sussidiarietà e di buon andamento;

- 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, anche nell'ambito del PNRR;

- 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 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;

- alla luce della natura dei servizi resi dalla Provincia, che non sono generalmente rivolti direttamente all'utenza finale, si raccomanda comunque di rafforzare il controllo sulla qualità dei servizi erogati, prevedendo dove applicabile, la predisposizione e pubblicazione delle Carte dei servizi, anche in relazione alle attività affidate alle società partecipate, nonché la realizzazione e diffusione di sondaggi periodici sul livello di soddisfazione degli utenti, al fine di garantire maggiore trasparenza, *accountability* e orientamento al miglioramento continuo;

- alla necessità che si prosegua nello sviluppo e nell'implementazione sostanziali del controllo relativo alla corretta e tempestiva attuazione degli interventi finanziati a valere del PNRR;

DISPONE

che, a cura della segreteria della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente della Provincia, al Presidente del Consiglio provinciale, al Segretario generale, nonché al Presidente del Collegio dei revisori dei conti e all'Organismo di valutazione della Provincia di Teramo, per quanto di rispettiva competenza e per la doverosa informazione al Consiglio provinciale.

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 1° ottobre 2025.

Estensore
Paolo ONELLI

Presidente
Ugo MONTELLA

Depositato in Segreteria
Il Funzionario preposto