



REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la regione Friuli Venezia Giulia

composta dai seguenti magistrati

PRESIDENTE: Emanuela Pesel
CONSIGLIERE: Antonella Manca
REFERENDARIO: Marco Coiz (relatore)

Deliberazione del 16 dicembre 2025

Comune di Gorizia. Controllo sul funzionamento dei controlli interni previsto dall'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali) relativo alle relazioni rese per gli anni 2022 e 2023.

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1 (Statuto speciale della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia);

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

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 decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti e, in particolare, gli articoli da 32 a 37;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO il regolamento per l'organizzazione e il funzionamento della Sezione approvato con deliberazione n. FVG/232/2011/DORG del 25 ottobre 2011;

VISTE le Linee guida per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città Metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR; VISTA l'ordinanza n. 4 del 2025 con la quale è stata definita la composizione del Collegio competente a deliberare sul Controllo enti locali ed è stato disposto *“che nell'ipotesi di affidamento dell'incarico di relatore a magistrato estraneo ad una composizione collegiale stabilita questi entri a far parte del Collegio in sostituzione dell'altro magistrato nel rispetto dell'articolazione della composizione collegiale a tre magistrati prevista dall'art. 36 del dpr n. 902 del 1975 come novellato dal d.lgs. n. 125 del 2003”*;

VISTA, altresì, l'ordinanza n. 28 del 2024 che ha affidato al Referendario Marco Coiz l'incarico relativo all'attività istruttoria inerente ai Controlli previsti dall'art. 148 del D. Lgs. n. 267 del 2000 sui controlli interni degli enti locali-esercizi 2022 e 2023;

VISTI i questionari per le relazioni annuali sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Gorizia per gli anni 2022 e 2023, trasmessi a questa Sezione rispettivamente con prot. Cdc n. 2320 del 26 settembre 2024 e n. 2327 del 27 settembre 2024;

CONSIDERATA l'istruttoria effettuata e, in particolare, la richiesta istruttoria della Sezione prot. Cdc n. 3662 del 19 dicembre 2024, i riscontri istruttori del Comune prot. Cdc n. 65 del 13 gennaio 2025 e n. 337 del 11 febbraio 2025, la nota di trasmissione delle risultanze dell'istruttoria della Sezione prot. Cdc n. 3032 del 15 settembre 2025 e degli esiti dell'incontro istruttorio del 08 ottobre 2025 incorporati nel verbale prot. Cdc n. 3140 del 09 ottobre 2025;

CONSIDERATE, inoltre, le risultanze del contraddittorio finale, avviato con nota prot. Cdc. n. 3269 del 04 novembre 2025;

VISTA l'ordinanza n. 75 del 2025 con la quale è stato convocato il presente Collegio per il giorno 16 dicembre 2025;

UDITO il relatore Referendario Marco Coiz nella Camera di Consiglio del 16 dicembre 2025;

Considerato in fatto:

Il Comune di Gorizia ha provveduto a trasmettere a questa Sezione, mediante l'applicativo “LimeFIT”, il questionario per la relazione annuale sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune relativo all'anno 2022 come da prot. Cdc n. 2320 del 26 settembre 2024 e quello relativo all'anno 2023 come da prot. Cdc n. 2327 del 27 settembre 2024.

La Sezione di controllo ha esaminato congiuntamente i surriferiti referti, intendendo improntare la propria istruttoria al metodo del “dialogo istruttorio”, ritenuto particolarmente funzionale all'individuazione, in considerazione dell'efficacia del controllo, delle modalità più tempestive e flessibili nella conduzione degli accertamenti istruttori, con l'intento di evitare aggravii o inutili appesantimenti della procedura.

Con nota prot. Cdc n. 3662 del 19 dicembre 2024, dopo l'esame dei questionari trasmessi dal Comune e l'analisi documentale presente sul sito istituzionale dell'Ente, sono state formulate dalla Sezione alcune richieste istruttorie. Il Comune di Gorizia ha provveduto a riscontrare le richieste così formulate in data 13 gennaio 2025, con nota registrata al prot. Cdc n. 65 del 13 gennaio 2025, ed in data 11 febbraio 2025, con nota acquisita al protocollo Cdc n. 337 dell'11 febbraio 2025.

Con nota prot. Cdc n. 3032 del 15 settembre 2025 veniva condiviso con il Comune l'esito dell'istruttoria compiuta e in data 08 ottobre 2025, come da verbale prot. Cdc n. 3140 del 09 ottobre 2025, si teneva un apposito incontro istruttorio in contraddittorio con l'Ente durante il quale sono state analizzate in modo condiviso le criticità rilevate durante l'istruttoria documentale compiuta ed affrontati gli aspetti organizzativi ed operativi propri dell'Ente. Successivamente, con la nota prot. Cdc n. 3269 del 04 novembre 2025, veniva avviato il contraddittorio finale con il Comune di Gorizia e, nei termini assegnati all'Amministrazione, non seguivano riscontri o precisazioni.

Considerato in diritto:

L'art. 33 del D.P.R. n. 902 del 1975 di *"Adeguamento ed integrazione delle norme di attuazione dello statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia"* attribuisce alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti il potere di esaminare i risultati dei controlli interni eventualmente effettuati nei confronti dell'amministrazione regionale, degli enti locali, dei rispettivi enti strumentali e delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella Regione. La materia dei controlli interni degli Enti locali della Regione Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 18 del D. Lgs. n. 9, del 2 gennaio 1997, non avendo la Regione legiferato in merito, rinviene la propria disciplina nel D. Lgs. n. 267 del 2000, con l'unica eccezione riferita al controllo di gestione per il quale, ai sensi dell'art. 1, comma 30, della L.R. n. 21 del 11 dicembre 2003, *"nei comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti non si applicano le norme relative al controllo di gestione previste dalla normativa statale"*.

Nello specifico, l'art. 148, comma 1, del TUEL, dispone che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verifichino il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tal scopo, il sindaco dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, inoltra annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, predisposto in conformità alle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti.

Le finalità del controllo, previste dall'art. 148 del TUEL, sono state più volte indicate dalla Sezione delle Autonomie, tra le altre nella deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, secondo cui *"i controlli interni rappresentano un fondamentale presidio per la sana gestione delle Pubbliche*

Amministrazioni [...] e possono essere visti come un insieme di meccanismi, procedure e strumenti adottati dagli organi direttivi dell'Ente per assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi: - efficacia ed efficienza delle attività operative (controllo di gestione); - attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile); - rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento (compliance)."

A sottolineare l'importanza dei controlli interni, deve essere rammentato che, ai sensi dell'art. 148, comma 4, del TUEL, le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, nel caso di rilevata assenza ed inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate dall'ente locale, possono irrogare a carico degli amministratori un'apposita sanzione pecuniaria.

Il rafforzamento del sistema dei controlli interni degli Enti Locali rappresenta un'esigenza essenziale per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza nella gestione delle risorse pubbliche assegnate alle autonomie territoriali, nonché un presidio a garanzia del mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente. Esso costituisce, nel contempo, mediante i diversi meccanismi di controllo di cui si compone, un imprescindibile strumento che si inserisce, in modo capillare, nel processo ciclico di pianificazione - programmazione e verifica a consuntivo. Al riguardo, infatti, la circolarità delle informazioni ed il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna rispondono all'esigenza di procedere speditamente lungo il percorso di evoluzione dei sistemi di pianificazione, misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali.

Come indicato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 22/SEZ/AUT/2019/INPR, *"il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso all'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.*

Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi partecipati), e la coerenza degli stessi sia con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).

Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'ente."

Con precipuo riferimento al periodo temporale oggetto del presente controllo, si richiama la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, con la quale la Sezione delle Autonomie ha approvato le *“Linee guida e relativo questionario per le relazioni annuali del Sindaco dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del sindaco delle città metropolitane e del presidente delle province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023 (ai sensi dell’art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 – TUEL)”*. Le linee guida testé citate hanno richiesto che la trasmissione della relazione-questionario riguardante i controlli svolti nell’anno 2022 avvenisse entro il 15 marzo 2024, e che la trasmissione della relazione-questionario riguardante i controlli svolti nel 2023 avvenisse entro il 15 aprile 2024 (termine poi prorogato dalla Sezione delle Autonomie al 15 luglio 2024), mediante impiego della piattaforma dedicata ai questionari di finanza territoriale *“QFIT-Questionario Finanza territoriale”*. La relazione si presenta strutturata in un questionario a risposta sintetica, organizzato in sezioni: - Sistema dei controlli interni; - Controllo di regolarità amministrativa e contabile; - Controllo di gestione; - Controllo strategico; - Controllo sugli equilibri finanziari; - Controllo sugli organismi partecipati; - Controllo sulla qualità dei servizi. L’appendice, dedicata al PNRR, è intesa a cogliere, sempre sul versante dei controlli interni, le azioni che l’ente ha previsto per l’implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici nel cui ambito opera quale soggetto attuatore.

Ad ogni modo, come anche statuito in seno alla deliberazione di approvazione dei questionari, resta ferma la possibilità per le Sezioni regionali della Corte dei conti di integrare le informazioni contenute nelle relazioni con la richiesta di separati ed ulteriori elementi informativi. Un tanto appare funzionale a far sì che l’attività di controllo possa portare ad evidenza il livello di errore e di mancato raggiungimento degli obiettivi, intrinseco e connaturato a ciascuna attività gestionale, senza esaurirsi in un mero adempimento formale.

Si espongono di seguito gli esiti dell’attività istruttoria e le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo, oggetto di analisi per mezzo dei citati referti e dell’ulteriore documentazione acquisita, che hanno fatto emergere aspetti da segnalare ai fini di un rafforzamento del complessivo sistema indagato.

1. Sistema dei controlli interni:

Occorre premettere come l’analisi del controllo operato dalla Sezione, che ha preso le mosse dallo specifico contesto regolamentare dell’Ente, sia stata orientata alla verifica dell’effettività dei controlli interni considerati quale struttura unitaria. La definizione impiegata dal Legislatore, all’art. 147 del TUEL, che ha concepito i controlli interni quale *“sistema”* appare, invero, espressiva dell’interconnessione dei diversi strumenti di controllo funzionalizzati, unitariamente, a garantire la legalità dell’azione dell’Amministrazione. Questa deve essere intesa nella sua accezione globale che comprende, oltre alla legittimità, anche l’efficienza, l’efficacia, l’economicità e la coerenza tra programmato ed attuato, nel rispetto dell’equilibrio di bilancio che

si realizza nella continuità degli esercizi finanziari.

Il *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* risulta essere stato approvato dal Comune di Gorizia con Delibera del Consiglio comunale n. 1 del 18 febbraio 2013. Rispetto ai controlli interni, le previsioni regolamentari, per quanto concerne il controllo di gestione e quello sugli equilibri, risultano integrate e completate dalla disciplina recata dal *“Regolamento di contabilità”*, approvato con la Delibera del Consiglio Comunale n. 13 del 8 marzo 1999 ed aggiornato con Delibera del Consiglio Comunale n. 9 del 15 marzo 2010.

L'impianto dato dall'Amministrazione al proprio sistema di controlli interni mediante la disciplina regolamentare sopra richiamata, pur evidenziando alcuni aspetti che necessitano di un aggiornamento al fine di un'armonizzazione con le modifiche normative *medio tempore* intervenute, risulta adeguata rispetto alla tipologia, definizione e contenuti dei controlli, prevedendo il controllo di regolarità amministrativa e contabile in fase preventiva e successiva, il controllo di gestione, il controllo strategico, il controllo sugli equilibri finanziari, il controllo sulle società partecipate non quotate ed il controllo sulla qualità dei servizi erogati.

Nei questionari relativi agli anni 2022 e 2023 l'Amministrazione ha dichiarato che il proprio sistema dei controlli interni, per le diverse tipologie di controllo sopra indicate, è stato esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni ed i regolamenti dell'Ente ma, sotto tale profilo, a fronte del controllo operato dalla Sezione, sono emerse alcune discordanze che, di seguito, con riguardo ad ogni singola tipologia di controllo interno, verranno meglio dettagliate.

Sotto un profilo generale, dai dati offerti nel referto dell'anno 2022, così come, in modo identico, da quello del 2023, è emersa una diversificata e non omogenea assegnazione di personale allo svolgimento dei controlli interni. Infatti, l'indice F.T.E. Giuridico per le singole diverse forme di controllo è pari a: 1 per il controllo di regolarità amministrativa e contabile; 0,5 per il controllo di gestione; 0,1 per il controllo strategico; 4 per il controllo sugli equilibri finanziari; 1 per il controllo sugli organismi partecipati; 0,001 per il controllo sulla qualità dei servizi. Al riguardo, in sede dell'incontro istruttorio, l'Amministrazione ha comunque tenuto a precisare come la diversa quantificazione dei diversi indici F.T.E. Giuridici sia derivata dall'applicazione di criteri diversificati in relazione ad ogni tipologia di controllo interno con la conseguente non omogeneità del dato finale.

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile:

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile risulta essere disciplinato agli artt. 5 e 6 del *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* del Comune. In particolare, l'art. 5 dispone che *“il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi è svolto dal Segretario Generale, che si avvale del supporto di una apposita struttura anche in forma associata”*, che *“con atto di organizzazione del Segretario generale saranno definite le modalità operative, le tempistiche del controllo e i livelli di collaborazione dei Settori del Comune”* e che l'attività di controllo esista in

“[...]un rapporto semestrale che viene trasmesso ai dirigenti di settore ed agli incaricati di posizione organizzativa, al collegio dei revisori dei conti, all’ Organismo Indipendente di Valutazione, che ne tiene conto ai fini della valutazione, al Sindaco ed al Presidente del Consiglio comunale che lo inoltra ai Consiglieri comunali entro 15 giorni dalla consegna. Esso contiene, oltre alle risultanze dell’esame delle attività, le direttive e i suggerimenti per il miglioramento della azione amministrativa e della qualità formale e sostanziale degli atti”. Sempre l’art. 5 del Regolamento prevede il perimetro degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità, individuandolo nelle determinazioni di impegno di spesa, nei contratti e negli altri atti amministrativi scelti secondo *“una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”.*

Dall’esame dei questionari riferiti all’anno 2022 e all’anno 2023 emerge che la tecnica di campionamento adottata per il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è stata quella dell’estrazione casuale semplice. Con la richiesta istruttoria della Sezione prot. Cdc n. 3662 del 19 dicembre 2024, sulla base di quanto indicato in sede di questionari, sono stati richiesti al Comune i Piani organizzativi dell’attività di controllo per il 2022 e il 2023 e i relativi Report semestrali. In sede di riscontro alla richiesta istruttoria, l’Ente ha evidenziato che il Piano organizzativo sui controlli di regolarità amministrativa per gli anni 2022 e 2023 non è stato adottato.

La modalità di campionamento effettuata mediante una tecnica di selezione casuale è stata confermata anche dall’analisi del *“Rapporto per l’anno 2022”* sul controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sottoscritto dal Segretario Generale in data 31 luglio 2023 e dall’analisi del *“Rapporto per l’anno 2023”* sul controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sottoscritto dal Segretario Generale in data 22 luglio 2024. Dall’analisi di tali documenti, forniti dall’Amministrazione in sede di riscontro alla richiesta istruttoria, emerge, infatti, che successivamente alla definizione del quantitativo delle determinazioni e delle scritture private da sottoporre a controllo, la relativa selezione ed estrazione sia avvenuta da parte del Comune affidandosi ad un software di selezione casuale di numeri.

Al riguardo, si deve rilevare come tale modalità di selezione degli atti da sottoporre a controllo non risulti coerente rispetto alle previsioni regolamentari dell’Ente e al dettato dell’art. 147-bis del TUEL, i quali rimarcano come la selezione debba avvenire sulla base di motivate tecniche di campionamento. Il quadro sistemico dei controlli interni, nel consentire di far emergere le criticità settoriali dell’azione dell’amministrazione, unitamente al Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, dovrebbe condurre l’Ente a superare una metodologia di campionamento puramente casuale in favore di criteri in grado di valorizzare sia aspetti quantitativi (per l’impatto in termini finanziari) che qualitativi (in quanto, per la natura ed i contenuti dell’atto, possano teoricamente profilarsi criticità). Al riguardo, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, *“la tecnica di campionamento utilizzata deve essere motivata. Essa deve essere*

efficace avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare ed alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità, i fenomeni più rilevanti della gestione. [...] Stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non può pertanto rappresentare un criterio esaustivo di campionamento, poiché non tiene conto di specifici fattori di rischio, anche legati a fenomeni di corruzione, che caratterizzano maggiormente taluni provvedimenti rispetto ad altri” (ex multis, Sez. reg. di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 56/2019/VSGC).

In sede di questionari, dato questo confermato anche dalla produzione documentale di riscontro alla richiesta istruttoria della Sezione, l'Amministrazione ha provveduto ad indicare che i referti prodotti relativi al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile hanno avuto, come la relativa attività, cadenza annuale e, pertanto, risultano elaborati un unico rapporto per l'anno 2022 ed un unico rapporto per l'anno 2023. Al riguardo deve evidenziarsi la non conformità di tale tempistica rispetto alle previsioni regolamentari che, come sopra richiamate, indicano in modo chiaro che la relativa attività di controllo debba essere semestrale ed esitare nella produzione di un apposito referto.

Dall'esame dei referti annuali dell'attività di controllo è emerso:

- a) che, nel 2022, su un totale complessivo di n. 2020 determinazioni, ne sono state sottoposte a controllo successivo di regolarità amministrativa n. 50 pari al 2,5% e, su 17 scritture private, ne è stata sottoposta una a controllo successivo di regolarità (da questionario 2022, invece, risulta che sono stati sottoposti a controllo successivo n. 50 atti su 2133 adottati);
- b) che, nel 2023, su un totale complessivo di n. 2144 determinazioni, ne sono state sottoposte a controllo successivo di regolarità amministrativa n. 50 pari al 2,3% e, su 26 scritture private, ne è stata sottoposta una a controllo successivo di regolarità (da questionario 2023, invece, risulta che sono stati sottoposti a controllo successivo n. 50 atti su 2324 adottati).

Sempre dai rapporti annuali conseguenti all'attività di controllo, emerge che in nessuna delle due annualità considerate sono state rilevate irregolarità nell'attività del controllo e formalizzate conseguenti direttive di azione e/o comportamento ai Dirigenti / Responsabili dei Servizi. Inoltre, le conclusioni sull'attività di controllo espletata riportate sia nel “Rapporto per l'anno 2022” che nel “Rapporto per l'anno 2023”, risultano sovrapponibili nella forma e contenuti, in quanto in entrambe è indicato che l'esame effettuato sugli atti ha dato un sostanziale esito positivo di correttezza.

Il profilo dell'assenza di riscontro di irregolarità ad alcun livello, associato al dato quantitativo-temporale del personale dedicato all'attività di controllo, se posto a confronto con il fatto che l'errore è naturalmente connaturato all'attività, senza per questo che sia di per sé solo foriero di responsabilità, pone l'attenzione sull'esigenza dell'effettività del controllo e, quindi, sulla sua concreta realizzazione in termini sostanziali. Giova ribadire che, sotto il profilo dell'effettività dell'attività di controllo interno, come anche indicato dalla Sezione delle Autonomie nella

Deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, *“è essenziale che le attività di controllo interno portino a evidenza il livello di errore, di difformità e di mancato raggiungimento degli obiettivi che è connaturato a ciascuna attività gestionale, affinché tale livello possa essere valutato nel suo complesso, compreso nelle sue determinanti causali e preso in considerazione nei processi decisionali dell’Ente.”*

In sede di incontro istruttorio in contraddittorio, l’Amministrazione comunale, nel prendere atto delle osservazioni sopra indicate, con riguardo all’assenza di rilievi conseguenti all’attività di controllo successivo di regolarità amministrativo e contabile, ha ribadito che la qualità degli atti controllati nei due anni era comunque buona. L’Ente ha pertanto evidenziato che il mancato sorgere di rilievi in sede di controllo interno di regolarità amministrativa e contabile è stato presumibilmente il frutto dell’ampiezza dei criteri di controllo utilizzati, impegnandosi di operare una loro rivisitazione e adattamento, onde rendere in futuro maggiormente effettivo ed incisivo il controllo stesso.

Con riguardo al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, pertanto, nel prendere positivamente atto dell’impegno dell’Amministrazione a migliorare i criteri utilizzati, risulta necessario che il Comune si adoperi al fine di attuarlo secondo una cadenza coincidente con le tempistiche indicate nel proprio Regolamento provvedendo, previamente, come nello stesso indicato, alla predisposizione dell’apposito piano organizzativo nel quale, in adeguata connessione con il Piano di prevenzione della corruzione, venga stabilita una motivata tecnica di campionamento tale da portare in emersione gli ambiti maggiormente soggetti a rischio. Inoltre, sotto il profilo dell’effettività del controllo, risulta opportuno che l’attività operata sia funzionale ad un processo di miglioramento continuo, anche qualitativo dell’agire amministrativo, rilevando anche aspetti di mera irregolarità con la successiva predisposizione di apposite e chiare indicazioni e linee operative al personale.

3. Controllo di gestione:

L’art. 198-bis del D. Lgs. n. 267 del 2000 prevede che *“nell’ambito dei sistemi di controllo di gestione di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall’articolo 198, anche alla Corte dei conti.”* Per entrambe le annualità scrutinate, l’Amministrazione comunale non ha provveduto alla trasmissione dell’esito del controllo di gestione alla Corte dei conti, precisando in seno ad entrambi i questionari che *“l’attività di controllo di gestione nell’anno di riferimento è stata realizzata esclusivamente attraverso il monitoraggio del PEG (obiettivi con relativi indicatori e parte finanziaria)”*.

Ai sensi dell’art. 196 del TUEL *“il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l’analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità dei servizi offerti, la funzionalità dell’organizzazione dell’ente, l’efficacia, l’efficienza ed il livello di economicità nell’attività di realizzazione dei predetti obiettivi.”* A livello regolamentare il

controllo di gestione nel Comune di Gorizia risulta dettagliatamente disciplinato sia nel *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* che nell’ambito del *“Regolamento di contabilità”*. In particolare, nel *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* viene indicato che: *“il processo di funzionamento del controllo di gestione è il processo circolare della programmazione e controllo riguardante la fase della programmazione, della realizzazione, del controllo e delle eventuali azioni correttive da realizzare. Tale processo coincide con il ciclo di gestione delle performance [...]”, “la struttura del controllo di gestione è costituita: - dagli strumenti di programmazione e controllo; - dalla struttura dei centri di costo e dei centri di responsabilità. [...] La struttura per centri di costo disarticolata nei centri di responsabilità in funzione delle esigenze conoscitive di determinazione sistematica dei costi / ricavi e dei fattori quantitativi ad essi afferenti”*. Inoltre, sempre nel *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* dell’Ente, viene precisato che il sistema di reportistica del controllo di gestione produce due report annuali in quanto *“formalizza gli esiti nel monitoraggio in corso (30/06) e a fine esercizio”* e la *“rendicontazione dei risultati avviene attraverso il report (referto) del controllo di gestione e la relazione annuale della performance contenente i risultati conseguiti dall’Amministrazione [...]”*.

Il *“Regolamento di contabilità”* del Comune di Gorizia, inoltre, all’art. 93 e seguenti, provvede a ulteriormente specificare la metodologia del controllo di gestione dell’Ente ribadendo la suddivisione della struttura operativa in centri di costo e l’utilizzo della contabilità analitica per la quantificazione e valutazione dei costi e dei proventi. In seno a tale Regolamento viene anche indicata una cadenza almeno trimestrale dei rapporti prodotti dal controllo di gestione, oltre che la produzione del referto annuale.

Il controllo di gestione, quindi, anche secondo la disciplina regolamentare del Comune, rappresenta l’insieme delle strutture, delle metodiche, delle procedure e delle altre misure del servizio di controllo interno addetto, idonee a garantire lo svolgimento delle funzioni pubbliche in modo regolare, economico, efficiente ed efficace mediante la produzione di risultati e servizi di qualità compatibili con le finalità date dell’organizzazione. Si caratterizza, in tale scopo, per la sua contestualità rispetto all’azione amministrativa, quale strumento utile ad ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati.

In sede di questionari, sia per l’anno 2022 che per l’anno 2023, il Comune ha indicato di non essersi dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consenta di valutare l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa. In sede di riscontro alla richiesta istruttoria della Sezione, l’Amministrazione comunale ha indicato di aver realizzato dei report del controllo di gestione in occasione dell’approvazione del Rendiconto di gestione e ha, a tal fine, prodotto il *“Referto del Controllo di gestione anno 2022”* e il *“Referto del Controllo di gestione anno 2023”*. L’accesso alla sezione *“Amministrazione trasparente”* del sito internet del Comune, oltre che la visione di quanto pubblicato all’Albo on line, ha permesso di appurare che:

- il rendiconto sulla gestione dell'anno 2022 risulta essere stato preliminarmente approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 168 del 13 luglio 2023 a cui risultano allegati in pubblicazione: 1) il conto del bilancio; 2) il conto economico e stato patrimoniale; 3) la relazione sulla gestione. Successivamente, il rendiconto sulla gestione dell'anno 2022 risulta essere stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 21 del 11 settembre 2023 a cui risultano allegati in pubblicazione: 1) il conto del bilancio; 2) il conto economico e stato patrimoniale; 3) la relazione sulla gestione; 4) un documento composto dal risultato di amministrazione, dalla composizione del fondo pluriennale vincolato, dal pareggio di bilancio, dai parametri di accertamento della condizione di deficitarietà strutturale, dal prospetto delle spese di rappresentanza, dall'indicazione dei tempi medi di pagamento, dai prospetti SIOPE e disponibilità liquide, dall'inventario dei beni immobili al 31/12/2022 e dall'inventario dei beni mobili al 31/12/2022; 5) l'elenco dei residui; 6) l'indicazione dei residui attivi eliminati; 7) l'indicazione dei residui passivi eliminati; 8) il Piano degli indicatori di bilancio; 9) la relazione dell'Organo di revisione contabile; 10) l'elenco degli indirizzi internet di pubblicazione dei rendiconti / bilanci consuntivi dei soggetti considerati nel gruppo amministrazione pubblica del Comune di Gorizia;

- il rendiconto sulla gestione dell'anno 2023 risulta essere stato preliminarmente approvato con Delibera di Giunta Comunale n. 81 del 15 aprile 2024 a cui risultano allegati in pubblicazione: 1) il conto del bilancio; 2) il conto economico e stato patrimoniale; 3) la relazione sulla gestione. Successivamente, il rendiconto sulla gestione dell'anno 2023 risulta essere stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 22 del 27 maggio 2024 a cui risultano allegati in pubblicazione: 1) il conto del bilancio; 2) il conto economico e stato patrimoniale; 3) la relazione sulla gestione; 4) un documento composto dal risultato di amministrazione, dalla composizione del fondo pluriennale vincolato, dal pareggio di bilancio, dai parametri di accertamento della condizione di deficitarietà strutturale, dal prospetto delle spese di rappresentanza, dall'indicazione dei tempi medi di pagamento, dai prospetti SIOPE e disponibilità liquide, dall'inventario dei beni immobili al 31/12/2023 e dall'inventario dei beni mobili al 31/12/2023; 5) l'elenco dei residui; 6) il Piano degli indicatori di bilancio; 7) la relazione dell'Organo di revisione contabile; 8) l'elenco degli indirizzi internet di pubblicazione dei rendiconti / bilanci consuntivi dei soggetti considerati nel gruppo amministrazione pubblica del Comune di Gorizia.

Dall'esame predetto, pertanto, non è stato possibile appurare che il *"Referto del Controllo di gestione anno 2022"* ed il *"Referto del Controllo di gestione anno 2023"* siano stati effettivamente predisposti, valutati ed approvati in occasione dell'approvazione dei relativi rendiconti annuali. Al riguardo, comunque, appare opportuno segnalare come il controllo di gestione, come anche previsto dalla disciplina regolamentare del Comune, dovrebbe rappresentare uno strumento utile a fornire indicazioni anche in corso di gestione. In tal senso, pertanto, la estrema dilatazione temporale del controllo di gestione, data dalla sua formalizzazione solo in sede di approvazione del rendiconto

della gestione, potrebbe nel concreto vanificare la tempestiva possibilità di usufruire di utili elementi valutativi.

L'analisi del "Referto del Controllo di gestione anno 2022" e del "Referto del Controllo di gestione anno 2023", prodotti in sede istruttoria dall'Ente, ha confermato quanto indicato dal Comune di sede di questionari in ordine all'assenza di utilizzo della contabilità analitica finalizzata, mediante l'attribuzione delle componenti contabili ai singoli centri di costo e di ricavo, a rilevare l'efficienza e l'economicità della gestione. Tali documenti, infatti, riportano esclusivamente, per l'esercizio 2023 con una maggiore precisione grazie ad un'articolazione degli obiettivi anche per missione e programma, un'illustrazione in termini descrittivi ed informativi dell'azione e dell'attività svolta nell'anno suddivisa per i diversi settori ed articolazioni dell'Amministrazione.

L'aspetto economico della gestione, mediante la rilevazione analitica dei dati e la costruzione di centri di costo e di ricavo, rapportati alla struttura dell'amministrazione in base al processo o al servizio reso, rappresenta l'elemento fondante del controllo di gestione nell'ambito della misurazione e valutazione dell'efficienza, quale rapporto tra risorse utilizzate e prodotti ottenuti. Anche la Sezione delle Autonomie con deliberazione 23/SEZAUT/2019/FRG, ha affermato che il presupposto, nonché profilo fondamentale del controllo di gestione, sia proprio l'adozione del sistema di contabilità analitica per centri di costo in quanto *"la sua adozione parziale comporta che non si riesca a fare ovunque riferimento a costi e ricavi, con l'effetto della mancata adozione sia di indicatori calibrati per verificare l'attuazione degli obiettivi, che di metodologie atte a correggere gli scostamenti"*.

La Sezione prende positivamente atto che l'Amministrazione, in sede di incontro istruttorio in contraddittorio, ha precisato che con riguardo all'esercizio 2024 ha prontamente provveduto alla predisposizione ed invio Corte dei conti del referto del controllo di gestione e che il sistema contabile in uso consente attualmente già di prevedere una codifica delle componenti con loro suddivisione per centri di costo. L'Amministrazione comunale, inoltre, ha anche espresso l'impegno a migliorare la reportistica con una rendicontazione per centri di costo, così da portare in emersione i relativi dati che risultino rilevanti in relazione alle proprie effettive esigenze informative ed attività.

4. Controllo strategico:

La rilevanza del controllo strategico, quale attività di collaborazione con gli organi politici, volta a verificare lo stato di attuazione delle scelte e degli obiettivi, risalta come strettamente collegata al principio contabile della programmazione, oltre che come utile strumento conoscitivo capace di orientare le scelte pubbliche in un'ottica di consapevole responsabilità di mandato.

L'art. 147 ter del TUEL prevede che *"per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, l'ente locale [...] definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione"*

rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.”

Il “Regolamento sul sistema dei controlli interni” del Comune disciplina il controllo di gestione al Capo V stabilendo che *“le finalità del controllo strategico sono quelle di rilevare i risultati rispetto alle linee programmatiche di mandato presentate al Consiglio, gli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, le procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, la qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda espressa, gli aspetti socio economici e, complessivamente, l'andamento della gestione dell'ente”*. Nell'ambito della disciplina regolamentare non viene definita una specifica tempistica relativa allo svolgimento del controllo strategico, ma data l'utilità dell'apporto informativo alla componente politica, l'attività di verifica dovrebbe avere cadenza periodica ed essere effettuata, come indicato al paragrafo 4.2, del principio All. 4/1, del D. Lgs. 118 del 2011, almeno una volta l'anno in occasione dell'approvazione del Documento Unico di Programmazione e del suo aggiornamento che, per loro natura, presuppongono una verifica sullo stato di attuazione dei programmi.

Il Comune, come riferito nell'ambito dei questionari trasmessi alla Sezione, ha predisposto un unico report del controllo strategico in corso d'anno e, come specificato in sede di riscontro alla richiesta istruttoria, tale controllo è avvenuto *“in occasione dell'approvazione della Relazione sulla performance con particolare riferimento alla performance Organizzativa.”* L'Amministrazione, in sede di questionari, ha inoltre indicato come il controllo strategico non sia operativamente integrato con il controllo di gestione e non utilizzi dati provenienti dalla contabilità analitica. Questo si pone a discapito di una completa informazione in grado di consentire a preventivo di formulare adeguati indicatori che tengano conto, oltre che dell'efficacia, anche dell'aspetto economico e, in sede di verifica, intermedia o finale d'esercizio, di adeguatamente riprogrammare le politiche pubbliche e, quindi, di perseguire un miglioramento nella sana gestione delle risorse. Inoltre, in sede di referti, l'Amministrazione ha evidenziato di non utilizzare nell'ambito del controllo strategico parametri per la verifica del grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati, di rispetto degli standard di qualità prefissati e di impatto socioeconomico dei programmi.

L'accesso alla documentazione approvata dal Comune nel corso del 2022 e del 2023, mediante estrazione dall'Albo on line, ha consentito di evidenziare che, con la Delibera di Giunta n. 270 del 17 dicembre 2021, è stata approvata la Relazione sulla performance relativa all'esercizio 2020, mentre, con Delibera di Giunta n. 40 del 15 marzo 2023, è stata approvata la Relazione sulla performance relativa all'esercizio 2021. Indipendentemente dall'elevato scarto temporale tra il momento dell'approvazione a consuntivo della Relazione sulla prestazione e l'esercizio di riferimento, giova evidenziare come il controllo strategico non costituisca un mero duplicato dell'esito del controllo sulla prestazione collettiva ed individuale frutto del ciclo della performance e, pertanto, non possa confondersi con la relazione sulla prestazione, uniformandosi

nei contenuti alla stessa. Diverso è anche lo scopo a cui sono indirizzati i due strumenti: informativo e di trasparenza quello del controllo strategico e valutativo della prestazione collettiva ed individuale quello della performance, anche per l'erogazione della componente della retribuzione variabile al personale. La diversità di fine non esclude, comunque, che il controllo strategico e la relazione sulla prestazione condividano parte considerevole della relativa analisi. Infatti, gli obiettivi strategici, quali obiettivi rilevanti e connaturati al medio e lungo periodo, anche in connessione con le linee programmatiche di mandato dalle quali traggono origine, costituiscono l'insieme che contiene gli obiettivi operativi declinati successivamente nel piano della performance attraverso la metodica dell'albero della performance, che mira a rappresentare il legame tra missione, aree strategiche, obiettivi strategici e piani operativi.

Dall'istruttoria compiuta risulta che il Comune di Gorizia ha provveduto nel corso del 2022 all'approvazione, con Delibera del Consiglio Comunale n. 12 del 12 maggio 2022, del Documento Unico di Programmazione 2022-2024 unitamente al relativo Bilancio di previsione, mentre ha provveduto nel corso del 2023 all'approvazione, con Delibera del Consiglio Comunale n. 20 del 11 luglio 2023, del Documento Unico di Programmazione 2023-2025 unitamente al relativo Bilancio di previsione. Nel rilevare come l'approvazione di tali strumenti previsionali sia avvenuta in entrambe le annualità ad esercizio abbondantemente avviato, a detrimento dell'aspetto programmatico che dovrebbe essergli strettamente connaturato, la loro analisi ha consentito di evidenziare come tali provvedimenti riportino, seppur con un evidente miglioramento espositivo nell'anno 2023, anche per il maggior dettaglio fornito, in termini descrittivi l'azione programmatica del Comune sia nella componente strategica che operativa, senza individuare specifici indicatori utili al monitoraggio dell'attività. Del pari, anche la sezione del Documento Unico di Programmazione riferita agli organismi partecipati risulta strutturata in termini puramente descrittivi, non costituendo la sede per la formalizzazione degli obiettivi strategici di questi.

L'Amministrazione, in sede di incontro istruttorio in contraddittorio, nel sottolineare lo stretto collegamento previsto in ambito regolamentare del controllo strategico con il ciclo della performance e la relativa relazione consuntiva, ha comunque tenuto a precisare che l'attività di monitoraggio strategica è stata operata anche in sede della verifica infrannuale sulla permanenza degli equilibri di bilancio sottoposta all'attenzione del Consiglio Comunale. L'ente, inoltre, ha tenuto ad assicurare che la tempistica riferita all'attività di programmazione nel corso del 2025 ha visto un notevole miglioramento in quanto il Documento Unico di Programmazione e il bilancio di previsione sono stati approvati dal Consiglio Comunale entro il termine di conclusione dell'esercizio precedente ed anche il PIAO è stato approvato entro i 30 giorni successivi all'approvazione del bilancio.

5. Controllo sugli equilibri finanziari:

Il controllo sugli equilibri finanziari è previsto e disciplinato dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, implicando *“anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni”*.

Tale tipologia di controllo è destinata ad individuare i flussi informativi necessari per attivare tempestivamente gli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio dei saldi economici e finanziari.

La disciplina apprestata dall'Ente, per espresso rinvio dell'art. 10 del *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”*, è rinvenibile all'art. 95 del *“Regolamento di contabilità”* dedicato al *“Controllo di gestione finanziario”*.

A fronte dei riscontri resi in istruttoria, anche alla luce degli esiti di cui alla Delibera n. FVG/41/2024/PRSP del 17/12/2024 avente ad oggetto *“Controllo sui rendiconti degli enti locali ex art. 1, comma 166 e seguenti, della Legge n. 266 del 2005 – rendiconto esercizi 2021 e 2022 del Comune di Gorizia”*, non emergono elementi di criticità in ordine al controllo interno in oggetto.

6. Controllo sugli organismi partecipati:

Il controllo sugli organismi partecipati è previsto dall'art. 147-*quater* del TUEL, che dispone che *“l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale”* e *“tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili”*. Relativamente a tale forma di controllo, sempre l'art. 147-*quater* del TUEL, dispone che l'ente effettui un monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizzi gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati ed individui le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. Inoltre, la norma prescrive che *“i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.”* Tale tipologia di controllo è disciplinata all'interno del Comune dagli articoli 14 e 15 del *“Regolamento sul sistema dei controlli interni”* a tenore dei quali *“le finalità del controllo sulle società partecipate non quotate sono quelle di rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e gli altri vincoli dettati a queste società”*. Il Regolamento dell'Ente prevede, poi, che le tipologie in cui si articola il controllo sono: il controllo societario, il controllo sull'efficienza gestionale ed il controllo sull'efficacia gestionale. Inoltre, che i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate siano rilevati mediante il bilancio consolidato.

In considerazione dei riflessi che la gestione relativa alle società partecipate può avere sul bilancio

dell'Ente, avendo riguardo ai costi diretti ed indiretti connessi alla qualifica di socio che la partecipazione sociale determina o può determinare, risulta necessaria un'adeguata integrazione tra il controllo svolto sugli equilibri finanziari e quello sugli organismi partecipati.

Dall'analisi dei documenti disponibili dal Sito istituzionale del Comune e dalla documentazione dallo stesso trasmessa in sede istruttoria, risulta che con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 46 del 19 dicembre 2022 è stata approvata la *"ricognizione periodica delle società partecipate al 31.12.2021 ex art. 20, comma 1, D. Lgs. n. 175/2016 (TUSP). Relazione sulla attuazione del piano di razionalizzazione adottato con deliberazione consiliare n. 30 dd. 25.11.2019, art. 20, comma 4, TUSP"* e con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 39 del 18 dicembre 2023 è stata approvata la *"ricognizione periodica delle società partecipate al 31.12.2022 ex art. 20, comma 1, D. Lgs. n. 175/2016 (TUSP). Relazione sulla attuazione del piano di razionalizzazione, adottato con Deliberazione consiliare n. 12 dd. 22.05.2023, relativo al periodo 2022-2025, ex art. 20, comma 4, TUSP"*. Da tale ultima Delibera emerge che il Comune di Gorizia deteneva direttamente, al 31 dicembre 2022, le seguenti partecipazioni: IRISACQUA s.r.l., per il 38,63% del capitale sociale, quale società in house affidataria diretta da parte dell'A.T.O. del servizio idrico integrato per anni 30 dal 01.01.2006; IS.A. Isontina Ambiente s.r.l., per il 37,93% del capitale sociale, per la gestione del servizio di igiene ambientale; ATP Azienda Prov. Trasporti s.p.a., per il 19,20% del capitale sociale, per lo svolgimento di attività di trasporto pubblico; ARRIVA UDINE s.p.a., per il 0,27%, per lo svolgimento di attività di trasporto pubblico; SDAG Stazioni Doganali Aeroportuali Gorizia s.p.a., per il 100% del capitale sociale, quale società affidataria della gestione del compendio immobiliare comunale in zona autoportuale /confinaria; Aeroporto "A. Duca d'Aosta" di Gorizia S.c.p.a., per il 100% del capitale sociale, per la gestione dell'infrastruttura per l'esercizio dell'attività aeroportuale in concessione da ENAC; Autovie Venete s.p.a., per il 0,013% e Interporto di Trieste s.p.a., per il 0,00005% del capitale sociale.

Inoltre, risulta che il Comune ha provveduto all'approvazione del bilancio consolidato per l'esercizio 2021 con la Deliberazione di Consiglio Comunale n. 37 del 7 novembre 2022 e del bilancio consolidato per l'esercizio 2022 con la Deliberazione del Consiglio Comunale n. 26 del 02 ottobre 2023.

Dai riscontri forniti dal Comune in sede di questionari, così come dalla documentazione trasmessa in sede istruttoria, non sono emerse particolari criticità relativamente a tale tipologia di controllo. Risulta comunque opportuno rilevare come una sostanziale attività di controllo sugli organismi partecipati risulti essere demandata alla fase del controllo analogo nell'ambito delle società in house, nella quale avverrebbe altresì l'analisi del raggiungimento degli indicatori di efficacia, efficienza, economicità e qualità. Al riguardo, giova evidenziare, unitamente al rilievo già espresso in sede di analisi del controllo strategico circa la sostanziale indicazione nel Documento Unico di Programmazione dell'Ente della componente societaria delle partecipazioni

detenute in termini prettamente descrittivi, la necessità che gli obiettivi degli enti partecipati, vieppiù ove siano società in house, avvenga all'interno dei documenti di pianificazione e programmazione dell'Ente, così come anche la verifica dei relativi standard non sia rimessa all'esterno in modo autoreferenziale, ma costituisca un elemento valutativo dell'Amministrazione comunale. Il controllo sugli organismi partecipati, affidatari *in house providing* di servizi pubblici o servizi strumentali, non deve infatti limitarsi al mero profilo economico finanziario in sede previsionale e consuntiva per il tramite dell'esercizio dei poteri azionari, oppure mediante l'operazione di consolidamento delle poste di bilancio. Tale limitazione, ancorché in un contesto di ridotta discrezionalità tecnica originata dalla disciplina regionale in materia di ambito ottimale per lo svolgimento dei servizi pubblici locali, incide inevitabilmente sulla necessità di mantenere un effettivo controllo sulla gestione del servizio, pena il venir meno, sotto il profilo effettuale, del controllo analogo che costituisce un presupposto essenziale per l'affidamento diretto, essendo la società in house *"in sostanza un braccio operativo della pubblica amministrazione, nei cui confronti la medesima esercita i poteri di direzione, vigilanza, controllo e indirizzo della gestione, del tutto simili ai poteri tipici di diritto amministrativo esercitati sui propri uffici e organi"* (Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, n. 15/2015/PRSE).

La Sezione prende positivamente atto dell'impegno espresso dall'Amministrazione in sede di contraddittorio circa la volontà di implementare l'attività di controllo mediante una puntuale formulazione degli obiettivi attesi dagli organismi partecipati anche all'interno del Documento Unico di Programmazione.

7. Controllo sulla qualità dei servizi:

L'art. 147, comma 2, lett. e), del TUEL, attribuisce agli enti locali il compito di *"garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente"*. Il Comune ha disciplinato l'attività del controllo sulla qualità dei servizi agli articoli 16 e 17 del *"Regolamento sul sistema dei controlli interni"* prevedendo che *"l'Amministrazione può utilizzare per la misurazione della soddisfazione degli utenti sia metodologie indirette, quali quelle dell'analisi dei reclami pervenuti, che dirette, quali l'utilizzo di sistemi interattivi, nonché della somministrazione di questionari ai cittadini - utenti"*.

In sede di questionari, il Comune ha provveduto ad evidenziare di aver adottato la Carta dei Servizi, che risulta accessibile sul sito istituzionale nella relativa sezione *"Amministrazione trasparente"*. La sua analisi ha consentito di appurare che questa ha ad oggetto le attività erogate dall'Amministrazione comunale nell'ambito dei servizi alla persona (servizi educativi e servizi socio assistenziali agli anziani), dei servizi tecnici per lo sviluppo del territorio, della polizia locale, dei servizi di amministrazione generale, dei servizi finanziari e contabili, dei servizi resi dall'avvocatura legale e dal servizio appalti, dal servizio gestione e sviluppo risorse umane, dal

settore della tutela ambientale e dei servizi manutentivi. La sua articolazione riporta una descrizione dell'attività e dei servizi dell'Ente risalente agli anni 2010-2011 e, pertanto, appare opportuna la valutazione circa un suo aggiornamento. In ordine alla centralità della Carta dei Servizi, con specifico riguardo al profilo della trasparenza dell'agire amministrativo, basti richiamare le previsioni dell'art. 32 del D. Lgs. 33 del 2013 le quali prevedono che *"le pubbliche amministrazioni e i gestori di pubblici servizi pubblicano la carta dei servizi o il documento contenente gli standard di qualità dei servizi pubblici"*.

Per entrambe le annualità considerate, l'Amministrazione ha indicato in sede di questionari di aver effettuato analisi sulla qualità effettiva dei singoli servizi in termini di prontezza ovvero tempestività / adeguatezza dei tempi di risposta, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi, ma di non aver impiegato indicatori di risultato utili a rappresentare le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate e di non aver elaborato ed applicato indicatori inerenti alla tempestività dell'erogazione, alla trasparenza dei tempi e costi di erogazione, alla correttezza con l'utenza, all'affidabilità del servizio, alla completezza del servizio e alla conformità agli standard di qualità.

Da evidenziare, che in sede di riscontro alle richieste istruttorie, il Comune ha provveduto a trasmettere alla Sezione gli esiti delle indagini condotte sulla soddisfazione degli utenti in relazione ai seguenti servizi affidati esternamente: di assistenza domiciliare, di ristorazione e relativo ai centri estivi.

In sede di questionari, inoltre, il Comune ha evidenziato di non effettuare confronti sistematici con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e che non aver previsto forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse nella definizione degli standard di qualità.

Gli aspetti sopra segnalati, associati al basso indice F.T.E. Giuridico relativo al personale assegnato all'attività di controllo sulla qualità dei servizi, fanno propendere per un rafforzamento dei controlli in tema di qualità dei servizi utili ad evitare condizioni di autoreferenzialità. Al riguardo, infatti, giova evidenziare come sia stato significativamente sottolineato che: *"la necessità di una effettiva valutazione della qualità del prodotto o del servizio realizzato in rapporto al livello di utilità collettiva raggiunto, al fine di evitare apprezzamenti autoreferenziali, richiede... verifiche di gradimento non episodiche e saltuarie ma metodiche e cadenzate, secondo un sistema organizzativo che si arricchisce anche grazie a confronti sistematici con altre amministrazioni, in ordine al livello di qualità raggiunto"* (cfr. Sez. contr. reg. Marche, n. 35/2024/VSGC).

La Sezione prende comunque positivamente atto dell'impegno espresso dall'Amministrazione in sede dell'incontro in contraddittorio circa la volontà di operare un ammodernamento della carta dei servizi oltre che un'implementazione progressiva dell'attività riguardante il controllo sulla qualità dei servizi.

8. Appendice PNRR:

Il sistema dei controlli interni assume ancora maggiore importanza nella contingenza attuale, essendo le amministrazioni pubbliche chiamate a concorrere alla realizzazione di politiche economiche espansive, a mezzo di fondi da destinarsi a particolari finalità di rilancio dell'economia.

In questa prospettiva, anche nell'ambito della strategia complessivamente disegnata dal PNRR, un ruolo fondamentale è riservato ai controlli interni e ai relativi strumenti di autocorrezione, ai fini sia di un'efficace programmazione che di un puntuale monitoraggio dello stato dell'arte degli interventi già finanziati ed avviati.

Dall'esame dei riscontri forniti dal Comune relativamente all'appendice PNRR dei questionari emerge che lo stesso sia attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR e non si rinvencono, sulla scorta delle risposte fornite, elementi di particolare criticità.

9. Osservazioni conclusive: in conclusione, considerati tutti gli elementi sopra espressi, emerge un quadro complessivo nel quale il funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Gorizia necessita di un rafforzamento mediante:

- lo svolgimento del controllo successivo di regolarità amministrativa secondo le tempistiche indicate nel proprio Regolamento provvedendo previamente, come nello stesso indicato, alla predisposizione dell'apposito Piano organizzativo funzionale al superamento di una metodologia di campionamento basata sull'estrazione casuale ed indifferenziata a favore di una motivata tecnica di campionamento statisticamente valida;
- l'invio, ai sensi dell'art. 198-bis del D. Lgs. n. 267/2000, del referto annuale sul controllo di gestione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti;
- l'avvio e lo sviluppo progressivo di un sistema di rilevazioni di contabilità analitica, così da attivare un effettivo sistema di controllo di gestione contestuale all'esercizio dell'attività che sia in grado di fornire elementi valutativi sull'efficienza ed economicità della gestione;
- il potenziamento dell'attività di controllo strategico attraverso l'integrazione con il controllo di gestione e l'utilizzo delle risultanze della contabilità analitica, oltre che per il tramite della predisposizione nella fase di pianificazione / programmazione di appositi indicatori da monitorare a consuntivo;
- il potenziamento del controllo sugli organismi partecipati attraverso l'utilizzo di appositi indicatori correlati con gli obiettivi strategici all'uopo definiti in sede di programmazione strategica nel Documento Unico di Programmazione;
- la progressiva strutturazione, nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi erogati, di un effettivo sistema di rilevazione che sia in grado, per quanto possibile, di utilizzare i relativi esiti per la comparazione con i livelli qualitativi raggiunti dalle altre Amministrazioni.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Friuli Venezia Giulia, ai sensi dell'art. 148, comma 1, del D Lgs. n. 267 del 2000, a conclusione della verifica sul sistema integrato dei controlli interni del Comune di Gorizia per gli anni 2022 e 2023 approva gli esiti della stessa dai quali è emersa una situazione in cui, pur nell'ambito di un processo di attuazione improntato all'ottemperanza del sistema di controlli normativamente previsto, sono stati riscontrati plurimi aspetti, descritti in parte motiva, meritori di un incisivo intervento al fine di un miglioramento complessivo.

DISPONE

alla Segreteria, ai sensi dell'art. 5, comma 4, del d.lgs. n. 175 del 2016, di trasmettere la presente deliberazione al Comune di Gorizia e di curare, altresì, gli adempimenti necessari per la pubblicazione della presente deliberazione sul sito web istituzionale della Corte dei conti e gli adempimenti relativi alla pubblicazione sull'apposito spazio dedicato del sito web regionale. Così deciso, in Trieste nella Camera di Consiglio del 16 dicembre 2025.

il Relatore

F.to Marco Coiz

il Presidente

F.to Emanuela Pesel

Depositata in segreteria in data 18 dicembre 2025

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Leddi Pasian