



Deliberazione n. 92 /2025/VSGC
Sistema dei controlli interni
A.P. di Rieti – Esercizi 2022-2023.

REPUBBLICA ITALIANA

La CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Stefano SIRAGUSA	Presidente;
Pasquale ANGELOSANTO	Consigliere (relatore);
Rosita LIUZZO	Primo Referendario.

nella Camera di consiglio del 18 settembre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

**relativa al funzionamento del sistema dei controlli interni della Provincia di Rieti
- 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 e integrazioni;

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

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante approvazione del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel) e successive modificazioni e integrazioni;

visto, in particolare, l'articolo 148 del citato decreto legislativo n. 267/2000, novellato dalla lettera e) del comma 1, dell'articolo 3, del decreto-legge n. 174/2012, così come modificato dall'articolo 33 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

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;*

vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, con deliberazioni del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008 e, da ultimo, del 14 marzo 2023;

vista la deliberazione 2/SEZAUT/2024/INPR, della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, depositata in data 10 gennaio 2024, che ha approvato per le annualità 2022 e 2023 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 (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 ed al 15 aprile 2024 il termine per la trasmissione delle relazioni, riguardanti i controlli svolti, rispettivamente, negli anni 2022 e 2023, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, competenti per territorio, nonché alla Sezione delle Autonomie;

vista la deliberazione n. 25/2024/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per il Lazio ha approvato il Programma delle attività per l'anno 2024;

visto il decreto n. 52/2024, del 17 ottobre 2024, con cui il Presidente della Sezione ha assegnato al Consigliere Pasquale Angelosanto, tra l'altro, le verifiche sulla regolarità della gestione e sull'efficienza e l'adeguatezza del sistema dei controlli interni delle Amministrazioni provinciali di Frosinone, Latina, Rieti e Viterbo, in particolare per le annualità 2022 e 2023;

esaminati i referti del Presidente della Provincia di Rieti, elaborati sullo schema di relazione allegato alla succitata deliberazione della Sezione Autonomie e acquisiti da questa Sezione, con prot. n. 1651 del 15 marzo 2024 (referto 2022) e prot. n. 2413 (referto 2023) del 15 aprile 2024;

vista la nota prot. n. 761 del 3 febbraio 2025 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti e ulteriori elementi d'informazione;

vista la nota acquisita a prot. n. 1894 del 17 marzo 2025, con la quale, a seguito di proroga del termine inizialmente fissato, l'Ente ha riscontrato le richieste istruttorie;

vista l'ordinanza n. 66/2025 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

udito il relatore, Consigliere Pasquale Angelosanto;

FATTO E DIRITTO

1. I controlli interni negli enti locali

I Sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, i Sindaci delle città metropolitane e i Presidenti delle province devono redigere un referto annuale, a

dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

Tale referto, strutturato secondo le linee guida annuali deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti e da trasmettere alla competente Sezione regionale di controllo, va a integrare il quadro informativo per l'esercizio delle proprie funzioni di esame della regolarità e legittimità delle gestioni finanziarie degli Enti locali. In particolare, detto referto costituisce uno strumento che concorre a completare i controlli effettuati ai sensi dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266/2005 e a far conoscere le eventuali irregolarità fatte emergere dagli organi di controllo interno.

Va, altresì, rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi dell'art. 148 del Tuel, ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e metodologie di controllo interno, possono irrogare, a carico degli amministratori locali, "fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico", apposita sanzione pecuniaria.

Le citate disposizioni rafforzano la portata dei controlli interni confermandone però la natura fondamentalmente collaborativa, in quanto intesi, principalmente, a verificare il mantenimento dell'equilibrio economico finanziario dell'Ente e la regolarità e trasparenza della gestione, in presenza di servizi e attività da rendere alla cittadinanza con adeguati livelli qualitativi.

Al riguardo, le finalità del controllo in esame sono state delineate dalla Sezione delle Autonomie, con deliberazione SEZAUT/28/2014/INPR, e che sono così riassumibili:

- verifica dell'adeguatezza e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio, in corso d'anno, degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

Lo schema di relazione per gli esercizi 2022 e 2023 conserva le principali caratteristiche di forma e contenuto delle linee-guida approvate negli scorsi anni, essendosi stabilizzato, dopo la riforma del 2012, il quadro normativo di riferimento. Per rendere il sistema dei controlli interni più rispondente al monitoraggio degli interventi nell'ambito del PNRR, che caratterizzeranno l'azione degli enti locali nei prossimi anni, è stata mantenuta la specifica Appendice, introdotta con il referto 2021.

Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, è organizzato in sette sezioni ed una appendice, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuno dei profili indicati nei paragrafi a seguire.

Ciascuna sezione è corredata da uno spazio Note, posto dopo i quesiti, dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni, ovvero all'inserimento di informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari.

2. Sistema dei controlli interni della Provincia di Rieti.

Il Presidente della Provincia di Rieti, mediante l'applicativo "*LimeFit*", ha trasmesso a questa Sezione i referti annuali sul funzionamento dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, rispettivamente in data 15 marzo e 15 aprile 2024.

L'esame dei due documenti è stato effettuato congiuntamente.

L'Ente ha dichiarato di aver riscontrato criticità nell'organizzazione o nell'attuazione di tutte le fattispecie di controlli previsti, con un grado di criticità "medio" per il controllo di gestione e per quello sugli organismi partecipati, "basso" per i restanti.

Per entrambe le annualità, si rileva che l'esercizio delle funzioni relative ai controlli interni non è stato conferito ad altri organismi associativi istituzionali, né risultano essere stati attribuiti incarichi consulenziali con riferimento allo specifico argomento. Inoltre, sono stati prodotti tutti i *report* periodici previsti/programmati nell'anno per ogni specifica forma di controllo.

Di seguito si espongono gli esiti dell'attività istruttoria e le considerazioni della Sezione in merito alle singole tipologie di controllo.

3. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Dalla lettura dei questionari risulta che non sono state adottate delibere di Giunta o di Consiglio con parere di regolarità tecnica negativo e che i responsabili dei servizi hanno sempre relazionato in ordine anche ai riflessi diretti o indiretti sulla situazione

economico-finanziaria o patrimoniale, al fine di consentire al responsabile del servizio finanziario l'espressione del parere di regolarità contabile.

Per la scelta degli atti da sottoporre a controllo l'Ente ha utilizzato il sistema della *"estrazione casuale semplice"*. A seguito di specifica richiesta formulata in fase istruttoria, l'Amministrazione ha evidenziato che, ai sensi dell'art. 4 del Regolamento provinciale sui controlli interni (approvato con deliberazione di Consiglio n. 13 del 20 giugno 2019), *"il controllo successivo di regolarità amministrativa è svolto trimestralmente ad opera del Segretario Generale dell'Ente, su un campione pari ad almeno il 5% degli atti adottati da ciascuna articolazione organizzativa dell'Ente, con particolare riferimento alle determinazioni dirigenziali con le quali si concretizza l'attività gestionale dell'Ente"*; non sono stati forniti dettagli sulle modalità operative con cui viene eseguita l'estrazione degli atti da sottoporre a verifica (piattaforme generatrici di numeri casuali, *software* specifici o altro).

Con riferimento alla tipologia degli atti sottoposti a controllo, emerge che sono state verificate esclusivamente determinazioni, contestualmente sottoposte sia al controllo di regolarità contabile sia a quello di regolarità tecnico-amministrativa. In particolare, nel 2022, sono state sottoposte a controllo n. 123 determine (pari al 5,13% delle n. 2.398 complessivamente adottate); nel 2023 sono state sottoposte a controllo n. 111 determine (pari al 5,08% delle n. 2.184 complessivamente adottate). A seguito dei controlli posti in essere è stata rilevata una irregolarità di natura tecnico-amministrativa nel 2022 e complessive n. 12 irregolarità, di cui una sola di natura contabile (mancata coincidenza tra importo fattura e relativo impegno di spesa), nel 2023, tutte prontamente sanate.

Sempre per entrambe le annualità, alle richieste se *"gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo"* e se *"gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa"*, l'Ente ha dato risposta negativa.

Il Collegio, nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione - oltre a invitare la stessa a verificare se le modalità adottate per il campionamento e selezione degli atti da sottoporre a verifica successiva siano specificamente aderenti ai criteri fissati a livello internazionale (ISA 530, ISSAI 1530) - rileva che sarebbe utile, accanto

al sistema di selezione basato su una estrazione casuale, utilizzare criteri che valorizzino aspetti quantitativi (per l'impatto potenziale sul bilancio) e qualitativi (in quanto, per la natura o per i contenuti dell'atto, possano ipotizzarsi profili di criticità) e che tengano conto degli esiti dei controlli operati nelle annualità precedenti, con specifico riferimento alle eventuali irregolarità rilevate.

A seguito di specifico quesito formulato in sede istruttoria, con riferimento all'attività di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati – dopo aver precisato che gli agenti contabili della Provincia di Rieti sono l'Economo provinciale ed il Tesoriere – l'Amministrazione ha rappresentato che l'attività di controllo sugli stessi, ai sensi dell'art. 139 del d.lgs. 174/2016, è oggetto, al termine dell'esercizio, di verifica da parte del dirigente del Settore finanziario, nonché dall'Organo di revisione, attraverso le verifiche trimestrali sia sulla situazione di cassa presso la Tesoreria unica dell'Ente, sia sulla gestione delle spese economiche. I *report* da indirizzare ai responsabili dei servizi sono stati trasmessi trimestralmente.

L'Ente ha verificato le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità, implementando, nei casi di superamento dei termini di legge, procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali entro i termini di legge.

4. Controllo di gestione

In entrambi gli esercizi in esame, l'Amministrazione provinciale di Rieti non ha redatto il referto sul controllo di gestione. In relazione a tale inadempimento, in fase istruttoria, l'Amministrazione ha rappresentato che tale omissione *“è dovuta a circostanze interne che hanno temporaneamente impedito l'adempimento degli obblighi previsti dalla normativa vigente.”*, precisando di aver avviato l'adozione delle misure necessarie a garantire il rispetto delle disposizioni normative, nelle more delle quali il controllo di gestione attuato dall'Ente è sostanzialmente basato sul monitoraggio dello stato di attuazione dei programmi previsti dalla sezione *performance* del PIAO.

Dalle relazioni-questionario risulta che l'Ente non è 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.

Il Collegio prende atto di quanto illustrato dall'Ente, ma rileva la mancata adozione - e la conseguente omessa trasmissione a questa Sezione - dei referti sul controllo di gestione 2022 e 2023, ai sensi degli artt. 198 e 198-bis Tuel. Sul punto, evidenzia, altresì,

l'importanza di un'adeguata valorizzazione del controllo di gestione, procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, che costituisce lo strumento predisposto per la verifica della funzionalità dell'ente, dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione per la realizzazione degli obiettivi. Strumento che deve essere in grado di verificare sia la corrispondenza delle prestazioni rese ai modelli costituzionalmente garantiti, sia l'adeguatezza dei servizi forniti rispetto all'entità del prelievo fiscale.

Con riferimento agli indicatori elaborati e applicati nei due anni oggetto d'istruttoria, le relazioni-questionario danno entrambe conto della mancata implementazione di quello di economicità.

Relativamente ai servizi erogati – a fronte di una discrasia rilevata dal raffronto tra le risposte fornite nella relazione-questionario (attestata mancata erogazione di servizi a domanda individuale) ed i dati di contabilità analitica del rendiconto 2023 (contabilizzazione di entrate con il codice Siope "E.3.01.02.01.006", relativo a "Proventi da impianti sportivi", rientranti nella categoria dei servizi a domanda individuale) – l'Amministrazione ha confermato la risposta negativa data nella relazione, precisando che l'entrata contabilizzata si riferisce ai proventi per l'affidamento in concessione degli impianti sportivi.

Sul punto, il Collegio richiama l'Ente a prestare attenzione nella contabilizzazione delle poste, siano esse di entrata che di uscita, evidenziando che, nel caso specifico, sulla base della risposta fornita in sede istruttoria, l'entrata *de qua* doveva essere contabilizzata tra i "*Proventi derivanti dalla gestione dei beni*" e non tra le entrate derivanti dalla vendita e dall'erogazione di servizi.

In conclusione, sulla base del referto e degli esiti istruttori, il Collegio rileva che la struttura di controllo di gestione di cui si è dotato l'Ente presenta ampi margini di miglioramento e, conseguentemente, invita l'Amministrazione a adottare le misure più opportune.

5. Controllo strategico

Il Piano esecutivo di gestione (PEG) afferente alla programmazione di bilancio 2023/2025 è stato approvato con delibera del Presidente della Provincia n. 42 del 30 maggio 2023 avente per oggetto: "*Approvazione Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) definitivo anno 2023*", mentre quello relativo alla programmazione 2024/2026 è stato

approvato con delibera del Presidente della Provincia n. 1 dell'8 gennaio 2024 avente per oggetto: *"Approvazione Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) definitivo anno 2024"*.

Con riferimento al rilevato mancato utilizzo, nell'ambito della specifica forma di controllo, delle informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie, l'Amministrazione, illustrando le cause alla base di tale carenza, pur riconoscendo la potenziale rilevanza teorica dell'integrazione tra contabilità analitica e controllo strategico, ha evidenziato di ritenere che il superamento di tale *deficit* richiederebbe interventi strutturali.

Per entrambi gli anni in esame, risultano elaborati e applicati gli indicatori di: mantenimento, *performance* individuale e organizzativa e di innovazione e sviluppo, mentre la percentuale media (semplice) di obiettivi strategici raggiunti nell'anno risulta pari al 97% nel 2022 ed al 96% nel 2023.

Con entrambe le relazioni-questionario in esame, l'Ente attesta di aver adottato due delibere, una per ciascun anno, richieste in fase istruttoria, relative alla verifica dello stato di attuazione dei programmi.

Sul punto, l'Amministrazione ha prodotto le delibere di Consiglio relative alla salvaguardia degli equilibri di bilancio, di carattere prettamente contabile; quindi, non rispondenti all'esigenza di verificare le misure attuate riferite agli obiettivi operativi.

In proposito, si richiama il principio sancito dall'art. 147-ter, comma 2, del Tuel, che prevede l'obbligo di periodiche verifiche circa lo stato di attuazione dei programmi.

La normativa sull'armonizzazione dei bilanci (d.lgs. 118/2011, All. n. 4/1) raccomanda di presentare al Consiglio, unitamente al DUP, *"lo stato di attuazione dei programmi, da effettuare, ove previsto, ai sensi dell'art. 147-ter del Tuel."*, indicazione ripresa dal d.lgs. 126/2014, integrativo e correttivo del menzionato d.lgs. 118/2011, che, nell'All. A/1, punto 4.2, tra gli strumenti della programmazione locale così precisa: *"lett.g) lo schema di delibera di assestamento di bilancio, comprendente lo stato di attuazione dei programmi e il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio, da presentare al Consiglio entro il 31 luglio di ogni anno;"*.

Nonostante la problematica sopra evidenziata, per entrambe le annualità, l'Ente ha attestato che i parametri utilizzati dall'organo d'indirizzo politico per la verifica dello stato d'attuazione dei programmi sono quelli afferenti ai *"risultati raggiunti rispetto agli obiettivi"* ed ai *"tempi di realizzazione rispetto alle previsioni"*.

Il monitoraggio dello stato di avanzamento del PEG avviene con cadenza semestrale. L'Ente ha adottato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO); per il 2023 non sono stati programmati specifici percorsi formativi e di qualificazione per il personale preposto alla sua redazione, in quanto sono stati ritenuti sufficienti quelli svolti tra la seconda metà del 2022 e l'inizio del 2023, dando precedenza in questo secondo anno, in seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti, alla specifica formazione in materia.

Sulla base delle informazioni a disposizione, il Collegio ritiene che la concreta attuazione del controllo strategico da parte dell'A.P. di Rieti presenti, allo stato, alcuni margini di miglioramento.

Tale forma di controllo, strettamente legata all'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico-amministrativo, è finalizzata a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo.

Come precisato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2018/FRG *“Il controllo strategico (art. 147-ter del Tuel) è diretto a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti. L'eventuale scostamento tra gli esiti raggiunti e quelli previsti ha evidenti riflessi sulla politica dell'Ente locale che, in tal caso, modifica la programmazione strategica. La valutazione di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati ottenuti, si estende all'entità delle risorse a disposizione, ai tempi fissati per la realizzazione e alle procedure attivate in corso d'opera, senza dimenticare il ruolo attribuibile alle performances degli amministratori, alla valutazione delle scelte dei dirigenti e al grado di soddisfazione degli utenti”*. Tali finalità richiedono l'elaborazione e utilizzo di tutti gli indicatori disponibili, in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici, non solo nella fase di rendiconto, ma anche in quella di preventivo e nel corso della gestione.

Pertanto, il Collegio invita l'Ente all'adozione di ogni più opportuna iniziativa volta a garantire il miglioramento del sistema di controllo in parola.

Infine, stante l'attestata mancata adozione delle misure afferenti alla rotazione del personale, introdotta dall'art. 1, comma 5, lett. b), della l. 190/2012, dopo aver rappresentato che nell'anno 2019 sono stati riassegnati tutti gli incarichi Dirigenziali e sono stati inseriti in

organico ulteriori Dirigenti da assegnare alle ripartizioni organizzative, l'Amministrazione ha precisato che *“con deliberazione del Presidente n. 8 del 17/01/2025 è*

stato approvato il nuovo piano di riorganizzazione della struttura organizzativa delle Provincia di Rieti, provvedendo pertanto dopo cinque anni dalla precedente riorganizzazione ad una nuova assegnazione delle competenze ai Dirigenti e ad una differente assegnazione delle funzioni al personale del comparto, con rotazione del personale.”; nel quinquennio in cui non sono state adottate misure di rotazione del personale dirigenziale e non, l’Amministrazione ha dato atto di aver implementato misure di natura preventiva finalizzate alla produzione degli effetti analoghi alla rotazione, dettagliatamente indicate in fase istruttoria.

6. Controllo sugli equilibri finanziari

Lo specifico sistema di controllo, disciplinato dall’art. 147-*quinquies* del Tuel, come indicano le linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie, mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte del Responsabile del servizio finanziario, figura centrale del sistema, al quale compete l’adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per l’ordinato svolgimento dei controlli finanziari e per l’attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

La logica di questo tipo di controllo consiste, in particolare, nell’individuare i flussi informativi necessari all’Ente, affinché siano attivati tempestivamente i processi correttivi in grado di interrompere le tendenze gestionali incompatibili con le previsioni di bilancio e di ripristinare il corretto equilibrio dei saldi economici e finanziari.

Dalla lettura del questionario emerge che il Responsabile del servizio finanziario ha adottato, nel corso di entrambi gli esercizi, specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l’ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari.

Si osserva, altresì, che in entrambi gli esercizi, il Direttore generale, i Responsabili dei servizi ed il Segretario dell’Ente sono stati coinvolti nel controllo degli equilibri finanziari per più di due volte, mentre una volta l’anno vi hanno preso parte gli Organi di governo.

È stato, infine, dato atto che il programma dei pagamenti risulta compatibile con le disponibilità di cassa, che non vi sono state segnalazioni ai sensi dell’art. 153, comma 6, del Tuel e che è stata ricostituita la consistenza delle entrate vincolate utilizzate nel rispetto dell’art. 195 del Tuel.

Alla luce di quanto sopra, il Collegio ritiene adeguato il sistema di controllo sugli equilibri finanziari adottato dall’Ente.

7. Controllo sugli organismi partecipati

Dalla ricognizione delle partecipazioni detenute dall'Ente alla data del 31 dicembre 2023, risulta che la Provincia di Rieti, a tale data, deteneva complessive quattro partecipazioni societarie. In sede istruttoria, l'Amministrazione ha chiarito che nessuna di queste rientra nella categoria delle società *in house* ovvero degli organismi strumentali e, conseguentemente, l'Ente non ha previsto l'approvazione di alcun *budget*, né è stato necessario definire gli indirizzi strategici e operativi per alcune delle partecipate; di contro, l'Ente risulta dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati in genere.

Con riferimento alla verifica dei debiti/crediti reciproci tra l'Ente e le sue partecipate, benché con le relazioni-questionario l'Ente abbia attestato che per le proprie partecipate è presente la doppia asseverazione da parte dei rispettivi Organi di controllo, in sede istruttoria l'Amministrazione ha, invece, precisato *“che, nonostante siano state puntualmente inviate le consuete richieste con successivi solleciti, le società Acqua Pubblica Sabina Spa - per gli esercizi 2022 e 2023 - e Consorzio Sabina Universitas SCPA - per l'esercizio 2022 - non hanno fornito l'asseverazione da parte del proprio revisore contabile”*, benché la prima abbia successivamente fornito i dati necessari in occasione della predisposizione del Bilancio consolidato del Gruppo Provincia di Rieti.

Sul punto, il Collegio invita l'Amministrazione provinciale a porre in essere ogni misura necessaria per ottenere la doppia asseverazione dai rispettivi Organi di controllo per tutte le proprie partecipate, in modo da consentire la chiusura della riconciliazione di cui dell'art. 11, comma 6, lettera j), del d.lgs. n. 118/2011.

Con riferimento alle procedure di monitoraggio del grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni detenute, che l'Ente ha attestato di attuare, in fase istruttoria l'Amministrazione ha confermato il perdurare della procedura straordinaria del fallimento della società *“Risorse Sabine S.r.l.”*.

Sul punto, il Collegio sottolinea come in materia di liquidazione sussistano specifiche criticità che impongono opportune e tempestive valutazioni in merito e che l'eccessivo prolungamento temporale si pone in contrasto con la funzione della procedura liquidatoria tesa, in base alle disposizioni del Codice civile, a mantenere in vita la società al solo scopo di pagare i debiti e riscuotere i crediti, nella prospettiva della ripartizione dell'eventuale patrimonio residuo.

Benché con le due relazioni-questionario l'Ente abbia attestato che la relazione sul governo societario predisposta dalle società a controllo pubblico contiene il programma di valutazione del rischio aziendale, a norma dell'art. 6, commi 2 e 4, del TUSP, in fase istruttoria, in seguito alla richiesta di trasmissione dei citati documenti, l'Amministrazione ha, invece, attestato che *“La Provincia di Rieti, nell'ambito delle proprie partecipazioni, non è tenuta a predisporre il programma di valutazione di rischio in quanto, come già ribadito, non detiene società a controllo pubblico e pertanto per la medesima motivazione non ricorre la fattispecie di cui all'art. 6, commi 2 e 4 e all'art. 11 commi 1 2 e 3 del TUSP.”*

Sul punto - oltre ad invitare l'Ente a rispondere alle domande delle relazioni-questionario sulla base dei reali dati oggettivi - per la definizione di società a controllo pubblico, il Collegio richiama la deliberazione n. 11 del 20 giugno 2019 delle Sezioni riunite in sede di controllo di questa Corte, che chiarisce come rientrino nella categoria delle società a controllo pubblico anche le società partecipate da più Amministrazioni pubbliche, ciascuna delle quali titolare di diritti di voto inferiori al 50% di quelli totali, le quali siano complessivamente in grado di disporre nell'assemblea ordinaria della maggioranza dei voti esercitabili, secondo quanto previsto dall'art. 2359 del Codice civile.

Inoltre, l'art. 6, comma 4, del TUSP, prevede che le società a controllo pubblico sono tenute a predisporre annualmente, a chiusura dell'esercizio sociale, la relazione sul governo societario e a pubblicarla contestualmente al bilancio d'esercizio; benché il d.lgs. n.15/2016 non disciplini in modo dettagliato il contenuto della relazione, la norma prevede che tra i documenti che devono confluire in essa ci sia il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale che, conseguentemente, deve essere adottato per tutte le società a controllo pubblico e non solo per quelle partecipate al 100% da una sola Amministrazione pubblica.

Posto che per tre delle partecipate detenute - “A.P.S. - Acqua Pubblica Sabina S.p.A.”, “Polo Universitario di Rieti - Sabina Universitas” e “S.A.Pro.Di.R. - Servizi Ambientali di Rieti S.r.l.” - è previsto un consiglio di amministrazione di tre/cinque membri, l'Amministrazione non si è pronunciata relativamente alla richiesta di chiarimenti sulla risposta “Non ricorre la fattispecie” data, in entrambe le relazioni-questionario, circa la verifica del rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano al

principio dell'amministratore unico, a norma dell'art. 11, commi 2 e 3, d.lgs. n. 175/2016.

Considerato che l'Ente ha attestato che non sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali, il Collegio non può esimersi dal ribadire che – nel rispetto delle previsioni di cui all'art. 147, comma 2, lettera d) e 147-*quater* del Tuel - il sistema di controllo interno è diretto a verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi esterni. A tal proposito, gli Enti locali, indipendentemente dalla loro quota di partecipazione, definiscono preventivamente gli obiettivi gestionali ai quali deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi e organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a 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 delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. L'Ente locale effettua poi il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive.

Confermando sostanzialmente che le partecipate "S.A.Pro.Di.R. S.r.l." e "A.P.S. - Acqua Pubblica Sabina S.p.A." erogano servizi rientranti nella classificazione dei "servizi pubblici" (rispettivamente raccolta e trasporto rifiuti, nonché servizi di igiene urbana la prima e gestione del servizio idrico integrato la seconda) – con riferimento alla richiesta di chiarimenti sulla risposta "Non ricorre la fattispecie" fornita alla domanda della relazioni-questionario "*È stato effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti?*" - in fase istruttoria l'Amministrazione ha attestato che negli esercizi 2022 e 2023 non erano vigenti contratti di servizio o altre forme di affidamento nei confronti delle stesse, precisando che "*La Provincia di Rieti, in merito alle partecipazioni societarie citate ricopre un ruolo di coordinamento territoriale in virtù delle competenze fissate dalla legge, nell'ambito della tutela dell'ambiente. Il Presidente della Provincia di Rieti infatti ha competenza e ruolo di coordinatore dell'assemblea dei Sindaci in materia ambientale, altresì presso la Provincia è istituito l'Osservatorio provinciale dei rifiuti che svolge attività di monitoraggio e controllo del ciclo dei rifiuti inerentemente al territorio provinciale, anche al fine di aumentare la percentuale di raccolta differenziata nei Comuni del territorio.*".

Con riferimento agli indicatori elaborati ed applicati, per entrambe le annualità, l'Ente ha attestato l'adozione esclusivamente di quello di redditività.

Per quanto sopra esposto, il Collegio – ritenendo lo specifico sistema di controllo solo parzialmente adeguato - invita l'Amministrazione ad attuare ogni misura ritenuta opportuna per garantire un maggiore livello di efficacia e il rispetto della vigente normativa con riferimento agli specifici adempimenti previsti in materia.

8. Controllo sulla qualità dei servizi

La Provincia di Rieti, per entrambe le annualità, ha certificato di aver adottato la *“Carta dei servizi”*; tuttavia, benché in sede istruttoria, confermando la detta attestazione, l'Amministrazione abbia indicato il *link* di pubblicazione del documento nella sezione *“Amministrazione trasparente”* del proprio portale istituzionale, non è stato possibile reperire il detto documento.

Benché l'Amministrazione abbia doviziosamente esposto le procedure adottate per la rilevazione della soddisfazione dell'utenza, attraverso apposito questionario disponibile *online* sul proprio sito internet, con riferimento alla determinazione degli standard di qualità in conformità a quelli previsti nella *“Carta dei Servizi”* o altri provvedimenti in materia, la stessa ha manifestato le difficoltà attualmente riscontrate al fine di integrare i dati di rilevazione della qualità dei servizi con quelli della *“Carta dei Servizi”* in quanto *“tutto il sistema utilizza come standard di riferimento solo il rispetto delle leggi e dei regolamenti che sovrintendono lo svolgimento dei procedimenti amministrativi.”*

Inoltre, l'Ente ha attestato che gli esiti delle attività di indagine sulla soddisfazione degli utenti non sono stati pubblicati. In fase istruttoria l'Amministrazione, riportando dettagliatamente i risultati dell'attività condotta, ha precisato che *“anche in considerazione del fatto che a seguito delle modifiche e integrazioni apportate al D.lgs. n. 33/2013 dal D.lgs. n. 97/2016 è venuto meno l'obbligo di pubblicare i risultati delle indagini di soddisfazione dell'utenza all'interno della sezione “Amministrazione trasparente” del sito internet istituzionale, non si è ritenuto di procedere alla pubblicazione utilizzando i risultati dell'analisi quale strumento interno di lavoro finalizzato ad orientare gli interventi organizzativi dell'Amministrazione.”*.

Sul punto, pur ritenendo la specifica tipologia di controllo correttamente impostata, il Collegio invita l'Ente a verificare la corretta pubblicazione della *“Carta dei Servizi”* sul proprio portale istituzionale, eventualmente rendendone più agevole e immediata la

consultazione da parte dell'utenza, nonché ad adottare misure idonee a superare le difficoltà riscontrate nell'integrazione tra i dati di rilevazione della qualità dei servizi e quelli della "Carta dei Servizi". Infine – considerato che, come comunicato in fase istruttoria, tra le principali risposte negative ottenute dall'utenza nel corso delle indagini sulla soddisfazione vi è la *"Inadeguatezza e scarsa fruibilità del sito web"*, si richiama l'art. 7, comma 3, del d.lgs. n. 82/2005, come modificato dall'art. 8, comma 1, del d.lgs. n. 179/16, che prevede l'obbligo di tempestiva pubblicazione dei "risultati delle rilevazioni sulla soddisfazione da parte degli utenti rispetto alla qualità dei servizi in rete resi all'utente, anche in termini di fruibilità, accessibilità e tempestività, statistiche di utilizzo dei servizi in rete.", come indicato anche dall'ANAC nell'Allegato 1 alla Determinazione n. 1310 del 28 dicembre 2016.

9. Appendice PNRR

Dalla lettura del questionario e dal riscontro fornito dall'Amministrazione in sede istruttoria, la Provincia di Rieti è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR.

La *governance* interna, adottata ai fini del coordinamento con i soggetti istituzionali sovraordinati all'Ente Provincia coinvolti nell'attuazione di *milestone* e *target* del PNRR, non è stata sinora ritenuta congrua ed efficace dall'Organo politico *"anche per la variabilità dei sistemi regolamentari di rendicontazione e non rispetto alla governance interna all'Ente."*

Diversamente da quanto attestato con le due relazioni-questionario, in fase istruttoria l'Amministrazione ha precisato che l'Organo politico ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi PNRR in materia di *auditing* finanziario-contabile e di *auditing* sulla *performance*, tant'è che nei PIAO di riferimento - anche per il superamento della criticità afferente al mancato coordinamento con gli altri soggetti istituzionali coinvolti nel PNRR - è stato assegnato come obiettivo di *performance* individuale le azioni necessarie al coordinamento dei finanziamenti PNRR.

Il sistema informativo dell'Ente non raccoglie i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del PNRR, al fine di garantire la successiva archiviazione in "ReGiS", in quanto - stante l'esiguo numero degli interventi *de quo* negli esercizi 2022 e 2023, nonché il fatto che gli stessi erano già in fase

realizzativa - l'Amministrazione non ha ritenuto necessario adottare un sistema informativo integrato, utilizzando quelli già a propria disposizione.

Sempre per via dell'esiguo numero degli interventi finanziati, gli esercizi 2022 e 2023, dal PNRR, l'Amministrazione non ha ritenuto necessario individuare una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti riconducibili al Piano.

Infine, relativamente ai controlli attuati sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR, l'Amministrazione si è limitata a precisare di porre in essere tutti i controlli di legge in merito alla fase di affidamento, esecuzione e liquidazione della spesa.

Alla luce di quanto sopra, il Collegio - riservandosi di procedere a specifiche verifiche nel corso dei successivi controlli, anche di natura economico-finanziaria - richiede all'Amministrazione di potenziare lo specifico sistema di controllo interno, al fine di fronteggiare le esigenze che scaturiscono da tale contesto, invitandola ad avere cura di analizzare i propri sistemi di *governance* del PNRR per verificare se sia necessario attuare eventuali modifiche organizzative al fine di rilevare con immediatezza inefficienze, ritardi, difformità o altre disfunzioni, attivando prontamente misure autocorrettive tese al loro superamento.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Lazio, all'esito dell'analisi sui questionari sulle relazioni annuali della Provincia di Rieti sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 148 del Tuel:

ACCERTA

la presenza di criticità relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni e, ritenuta la sussistenza di possibili margini di miglioramento, invita l'Ente ad adottare idonee misure correttive secondo le considerazioni e le raccomandazioni espresse nella parte motiva.

Inoltre, accertato che alcune incongruenze rilevate in fase istruttoria sono frutto di errori di compilazione, invita l'Amministrazione ad affrontare lo schema di relazione-questionario evitando la logica del mero adempimento formale, procedendo, altresì, alla puntuale verifica dei dati forniti;

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 Rieti, per quanto di rispettiva competenza e per la doverosa informazione al Consiglio provinciale.

Si richiama l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito *web* istituzionale dell'Amministrazione provinciale ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 18 settembre 2025.

L'Estensore

Pasquale ANGELOSANTO
f.to digitalmente

Il Presidente

Stefano SIRAGUSA
f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 18 settembre 2025

Il funzionario preposto all'Ufficio di supporto

Aurelio CRISTALLO
f.to digitalmente