



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Susanna Loi	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	Primo referendario
Rita Gasparo	Primo Referendario
Francesco Liguori	Primo Referendario
Adriana Caroselli	Primo Referendario
Francesco Testi	Primo Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario (Relatore)

nella Camera di consiglio del 26 marzo 2026 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti dell'Amministrazione provinciale di Monza e della Brianza

sul funzionamento dei controlli interni negli anni 2021, 2022 e 2023

e sui referti del controllo di gestione degli anni 2021, 2022 e 2023

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, adottato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 e ss.mm.ii.;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 - Tuel, come novellato dall'art. 23, co. 1, sub e) del decreto-legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012 - e da ultimo dall'art. 33 del decreto-legge n. 91/2014, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2022/INPR del 4 novembre 2022, recante 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 nell'anno 2021" (art. 148 del d. lgs. 18 agosto 2020, n. 267);

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti n. 2/SEZAUT/2024/INPR del 20 dicembre 2023, recante 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 2022-2023" (art. 148 del d. lgs. 18 agosto 2020, n. 267)";

VISTA la deliberazione n. 45/2024/INPR del 21 febbraio 2024, con la quale questa Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2024;

ESAMINATE le relazioni sul funzionamento dei controlli interni 2021, 2022, 2023, trasmesse dall'Amministrazione provinciale di Monza;

VISTA la nota istruttoria del 26 agosto 2025 prot. Cdc n. 17347 con la quale il Magistrato istruttore ha richiesto chiarimenti ed elementi integrativi di giudizio, a seguito

dell'esame dei questionari relativi alle annualità 2021, 2022 e 2023;

VISTA la nota di risposta dell'Ente, acquisita al prot. Cdc n. 18729 del 19 settembre 2025;

VISTA la nota di deferimento del Magistrato istruttore del 9 marzo 2026 (prot. interno 2442 del 9 marzo 2026), con cui è stata richiesta la fissazione della Camera di consiglio per sottoporre all'esame collegiale della Sezione lo stato dei controlli interni del Comune;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 95 prot. 2573 del 13 marzo 2026 di convocazione della Sezione per l'odierna seduta;

Udito il Relatore, Referendario Alessandro Mazzullo;

PREMESSO

Ai sensi dell'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL), i Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, le Città metropolitane e le Province sono tenuti alla redazione e trasmissione del referto annuale sul sistema dei controlli interni, secondo le linee guida della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, al fine di consentire alla competente Sezione regionale di controllo la verifica dell'effettivo funzionamento dei controlli interni di cui agli artt. 147 e seguenti del TUEL. Il corretto funzionamento di tale sistema costituisce, come ribadito dalla Sezione delle autonomie (delibera n. 1/SEAUT/2025/FRG), presidio essenziale dei principi di sana gestione finanziaria, mentre la sua assenza o inadeguatezza rileva ai fini della responsabilità amministrativa sanzionatoria di cui all'art. 148, comma 4, TUEL, ferma restando l'applicazione dell'art. 1 della legge n. 20 del 1994.

FATTO E DIRITTO

Gli esiti dell'attività istruttoria, svolta attraverso l'esame dei questionari trasmessi, nonché delle ulteriori produzioni documentali fornite dall'Ente, nell'ambito del contraddittorio instauratosi, hanno permesso di riscontrare talune criticità relative al

sistema dei controlli interni, qui di seguito riportate. Resta, peraltro, impregiudicata ogni ulteriore valutazione in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'Ente.

1. Controllo di regolarità amministrativo contabile

1.1. Metodo di estrazione casuale semplice

In sede istruttoria l'Ente ha dichiarato di utilizzare, ai fini del controllo successivo di regolarità amministrativa, il metodo di estrazione casuale semplice per la selezione degli atti da sottoporre a verifica.

Sul punto, pur prendendo atto di quanto rappresentato, si osserva che la giurisprudenza contabile ha costantemente evidenziato come il ricorso al solo campionamento casuale non sia di per sé sufficiente ad assicurare l'effettiva funzionalità del controllo successivo di regolarità amministrativa previsto dall'art. 147-bis, comma 2, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, dovendo le tecniche di selezione garantire la significatività del campione e l'idoneità a intercettare le aree di maggiore rischio amministrativo.

2. Controllo di gestione

2.1. Omessa redazione del referto di gestione e conseguente mancato invio del documento alla Sezione di controllo

Si riscontra la mancata trasmissione, a questa Sezione di controllo, del referto di gestione relativo alle annualità 2021 e 2022. Il referto riferito all'esercizio 2023 è stato invece trasmesso solo nell'agosto 2025, a seguito di sollecito mediante il sistema Con_Te.

Nei questionari relativi alle annualità esaminate, ivi compresa quella del 2023, l'Ente ha tuttavia dichiarato di ritenere l'adempimento concernente la trasmissione del referto del controllo di gestione previsto dagli artt. 198 e 198-bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 assorbito dalla compilazione del referto previsto dall'art. 148 del medesimo testo unico, posizione ribadita anche in sede istruttoria.

Tale interpretazione non appare condivisibile. I due adempimenti rispondono infatti a finalità diverse e sono previsti da distinte disposizioni normative: il referto sul controllo di gestione costituisce l'esito dell'attività di verifica sull'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed è soggetto a specifico obbligo di trasmissione alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 198-bis TUEL, mentre il referto previsto dall'art. 148 TUEL attiene alla verifica sul funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni. Ne consegue che la compilazione di quest'ultimo non può ritenersi sostitutiva né assorbente rispetto al primo.

2.2. Inadeguatezza del sistema di controllo di gestione

Alla luce del contenuto del referto trasmesso per il 2023, il controllo di gestione appare strutturato prevalentemente come documento ricognitivo e descrittivo, con limitata evidenza delle effettive funzioni di misurazione e valutazione dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa previste dagli artt. 196 e 197 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Nel referto si evidenzia, infatti, che il documento è stato redatto anche sulla base di altre rendicontazioni già prodotte dall'Ente, quali il rendiconto della gestione, la relazione sulla performance e il referto sui controlli interni, con l'obiettivo dichiarato di evitare duplicazioni documentali e report meramente formali.

Nel prendere atto di tale impostazione si sottolinea che la stessa mette a rischio l'autonoma funzione del controllo di gestione, che la normativa configura quale specifico strumento volto a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati attraverso l'analisi delle risorse impiegate e il confronto tra costi sostenuti e risultati conseguiti.

Il documento dedica inoltre ampio spazio alla descrizione dell'assetto organizzativo dell'Ente, della struttura amministrativa e del sistema complessivo dei controlli interni, elementi che, pur rilevanti sotto il profilo informativo, risultano solo indirettamente collegati alla misurazione dei risultati gestionali.

L'analisi dell'azione amministrativa appare infatti prevalentemente ricondotta alla

rendicontazione degli obiettivi strategici e operativi contenuti nel DUP, nel PEG e nel PIAO, secondo una logica sostanzialmente assimilabile alla rendicontazione della performance, senza che emerga con sufficiente evidenza la comparazione sistematica tra risorse impiegate, costi sostenuti e risultati conseguiti.

Ne deriva che il referto esaminato, pur offrendo una rappresentazione complessiva dell'attività dell'Ente e del sistema di programmazione e controllo, non evidenzia in modo strutturato indicatori economico-gestionali, analisi degli scostamenti tra costi e risultati o strumenti di misurazione dell'efficienza dei servizi, elementi che costituiscono il presupposto essenziale del controllo di gestione ai sensi degli artt. 196 e 197 del TUEL.

In tale prospettiva, il documento appare configurato prevalentemente come relazione generale sull'andamento della gestione e sulla programmazione dell'Ente, mentre il controllo di gestione, nel senso proprio delineato dalla normativa, risulta solo parzialmente sviluppato e non pienamente valorizzato quale strumento di analisi gestionale e supporto alle decisioni amministrative.

2.3. Mancata elaborazione di indicatori di economicità e di analisi finanziaria.

Nel questionario l'Ente ha dichiarato di svolgere il controllo di gestione in assenza di specifici indicatori di economicità e di analisi finanziaria. In sede istruttoria ha tuttavia precisato che tali indicatori sarebbero comunque rilevati dai servizi finanziari nell'ambito dei documenti di bilancio preventivo e consuntivo, con particolare riferimento al "piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio", il quale illustra gli obiettivi della spesa, ne misura i risultati e monitora l'andamento dell'azione amministrativa in termini di servizi erogati e interventi realizzati. L'Ente ha inoltre rappresentato che la mancata integrazione di tali indicatori nei documenti del controllo di gestione sarebbe dovuta, in parte, alla presenza di diversi sistemi informatici non ancora interoperabili, evidenziando l'avvio di un progetto di revisione complessiva dei sistemi informativi volto a consentire l'integrazione dei dati e, in prospettiva, lo svolgimento di verifiche infrannuali sugli indicatori già previsti dalla normativa (cfr.

pagg. 13 e 14 della nota di risposta istruttoria).

Pur prendendo atto delle precisazioni fornite, si osserva che l'assenza, nell'ambito del controllo di gestione, di indicatori specificamente orientati alla valutazione dell'economicità e della sostenibilità finanziaria limita l'effettiva capacità dello strumento di verificare il rapporto tra risorse impiegate e risultati conseguiti, che costituisce il presupposto essenziale del controllo di gestione ai sensi degli artt. 196 e 197 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267. La mera presenza di indicatori nei documenti di bilancio non appare infatti sufficiente a colmare tale lacuna, ove gli stessi non siano sistematicamente integrati nei processi di monitoraggio e di analisi propri del controllo di gestione.

3. Controllo sulla qualità dei servizi offerti.

Nel questionario l'Ente ha dichiarato di affidare l'attività di controllo sulla qualità dei servizi a un soggetto esterno all'amministrazione. In sede istruttoria ha precisato che, nell'esercizio 2023, tale attività ha riguardato esclusivamente due iniziative culturali ed è stata svolta dalla società affidataria, mediante la somministrazione di questionari finalizzati al monitoraggio della qualità degli eventi oggetto di verifica. L'Ente ha altresì rappresentato che il controllo non è stato esteso agli ulteriori servizi erogati, in ragione della carenza di risorse destinabili a tale finalità.

La descritta modalità di svolgimento del controllo appare tuttavia limitata e non idonea a garantire un monitoraggio sistematico della qualità dei servizi resi dall'ente. L'attività risulta infatti circoscritta a singole iniziative e non inserita in un quadro strutturato di rilevazione e valutazione della qualità dei servizi, come invece richiesto nell'ambito del sistema dei controlli interni delineato dall'art. 147 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Ne deriva che il controllo sulla qualità dei servizi risulta, allo stato, solo parzialmente attuato e non pienamente integrato nei processi di programmazione e controllo dell'ente.

CONCLUSIONI

Alla luce dell'analisi che precede, e nei limiti evidenziati in parte motiva, si riscontra

un sistema dei controlli interni non ancora sufficientemente adeguato.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, a conclusione degli accertamenti istruttori sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni dell'Amministrazione Provinciale di Monza, nel triennio 2021-2023, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, invita l'Amministrazione ad assumere le necessarie iniziative per correggere le criticità segnalate, oltre a conformarsi puntualmente agli obblighi comunicativi previsti per legge nei confronti di questa Corte.

La Sezione si riserva di effettuare ulteriori controlli, anche in sede di esame dei controlli di regolarità amministrativo-contabile, per la verifica della corretta applicazione dei principi sopra enunciati.

Si rammenta, altresì, l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo n. 33/2013.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa al Sindaco, al Segretario generale, nonché al Presidente del Collegio dei revisori dei conti e alla Procura erariale per le valutazioni di cui all'art. 148, comma 4, del Tuel.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 26 marzo 2026.

Il Relatore
(Alessandro Mazzullo)

Il Presidente
(Susanna Loi)

Depositata in Segreteria il

3 aprile 2026

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)