



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

|                     |                         |
|---------------------|-------------------------|
| Antonio Buccarelli  | Presidente              |
| Mauro Bonaretti     | Consigliere             |
| Vittoria Cerasi     | Consigliere             |
| Maura Carta         | Consigliere             |
| Marco Ferraro       | Consigliere             |
| Rita Gasparo        | Primo Referendario      |
| Valeria Fusano      | Primo Referendario      |
| Adriana Caroselli   | Primo Referendario      |
| Francesco Testi     | Primo Referendario      |
| Alessandro Mazzullo | Referendario (Relatore) |

nella Camera di consiglio del 15 aprile 2026 ha assunto la seguente

### DELIBERAZIONE

#### nei confronti del comune di Vimercate

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. 31/2025/INPR del 26 febbraio 2025, con la quale questa Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;

ESAMINATE le relazioni sul funzionamento dei controlli interni 2021, 2022, 2023, trasmesse dal Comune di Vimercate;

VISTA la nota istruttoria del 26 agosto 2025 prot. Cdc n. 17387 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. 18665 del 18 settembre 2025;

VISTA la nota di deferimento del Magistrato istruttore dell'8 aprile 2026 (SC\_LOM - 3436 -08.04.2026) 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 di Vimercate;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 134 del 9 aprile 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. Redazione dei report annuali in un tempo successivo a quello oggetto di controllo**

Riguardo al sistema di reportistica in generale, si rileva che, pur a fronte di un numero di report prodotti superiore a quello programmato, l'attività di controllo non risulta svolta in forma concomitante, essendo stata effettuata con riferimento alle singole annualità in un momento successivo rispetto al periodo di competenza. L'Ente ha attribuito tale scostamento temporale alle criticità organizzative connesse alla sostituzione del Segretario comunale, precisando altresì che l'eccedenza dei report rispetto a quelli previsti è riconducibile alla produzione, in epoca successiva, di referti afferenti ad attività pregresse.

## **2. Metodo di campionamento attraverso estrazione casuale semplice**

L'Ente ha rappresentato di aver adottato, ai fini del controllo successivo di regolarità amministrativa, un metodo di campionamento basato sull'estrazione casuale semplice, ritenuto idoneo in quanto garantirebbe oggettività, assenza di condizionamenti e correttezza procedurale nella selezione degli atti da sottoporre a verifica.

## **3. Controllo di gestione**

Dall'esame del referto sul controllo di gestione relativo all'anno 2023 emerge, in via preliminare, come il documento presenti un contenuto eterogeneo, nel quale confluiscono, accanto a profili propri del controllo di gestione, anche sezioni e analisi riferibili ad ambiti diversi, che risultano in più parti estranee alla funzione tipica del controllo di gestione in senso stretto, così come delineata dagli artt. 196 e 197 del TUEL. Tale impostazione, lungi dal rafforzare il presidio sul ciclo della performance, determina un indebolimento della funzione propria del controllo di gestione, che deve essere specificamente orientata alla verifica dello stato di attuazione degli obiettivi e, soprattutto, alla misurazione dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa mediante l'analisi integrata di costi, proventi e risultati.

Nel caso di specie, infatti, a fronte della ampiezza descrittiva del referto, si rileva una sostanziale carenza degli elementi qualificanti il controllo di gestione. Difettano un sistema strutturato di obiettivi gestionali misurabili, un set di indicatori oggettivi e verificabili e, soprattutto, specifiche verifiche di economicità ed efficienza; la stessa indicazione del grado di raggiungimento degli obiettivi non è accompagnata da

indicatori di *output o outcome* né da parametri di costo o produttività, risolvendosi in una rappresentazione meramente formale e non idonea a supportare valutazioni sostanziali sull'azione amministrativa.

Sotto il profilo della dimensione economico-gestionale, il referto evidenzia inoltre un marcato appiattimento su grandezze di natura finanziaria (entrate, spese, equilibri, indici di cassa), le quali vengono prevalentemente rilevate a consuntivo, senza che sia esplicitato un collegamento sistematico con i costi dei servizi, con i risultati conseguiti e con eventuali standard di riferimento; anche la sezione dedicata ai centri di costo si limita, in larga parte, a una riclassificazione delle spese per aggregati finanziari, senza una reale implementazione di una contabilità analitica idonea a misurare il costo dei servizi e a porlo in relazione con i livelli qualitativi e quantitativi delle prestazioni erogate.

Ne consegue che il referto non evidenzia un effettivo utilizzo del controllo di gestione quale strumento di governo in itinere dell'azione amministrativa, ma si configura piuttosto come un documento descrittivo e consuntivo, privo di adeguati meccanismi di feedback e di supporto alle decisioni, in contrasto con la funzione assegnata dal legislatore al controllo di gestione, che richiede la possibilità di attivare tempestivi interventi correttivi e di orientare le scelte gestionali.

In definitiva, il sistema rappresentato appare inadeguato sotto il profilo sostanziale, in quanto caratterizzato da una commistione di contenuti non pertinenti, dalla mancanza di indicatori e verifiche di economicità ed efficienza e da una prevalente focalizzazione su dati finanziari rilevati ex post, senza un'effettiva capacità di incidere sul governo della gestione.

#### **4. Controllo sulla qualità dei servizi**

Con riferimento al controllo sulla qualità dei servizi, si rileva che, alla luce delle precisazioni fornite in sede istruttoria, l'ambito applicativo dello stesso risulta limitato ad una porzione circoscritta dell'attività amministrativa, essendo riferito sostanzialmente ai soli servizi afferenti al settore sociale.

Quanto agli ulteriori servizi, e segnatamente al servizio di igiene urbana, l'Ente ha

rappresentato che il relativo controllo è demandato alla società affidataria (CEM), circostanza che evidenzia l'assenza di un autonomo sistema di monitoraggio interno da parte dell'amministrazione, in contrasto con i principi che presidiano il controllo sulla qualità dei servizi pubblici, il quale deve essere esercitato dall'ente titolare del servizio anche nei confronti dei soggetti gestori esterni.

Nel complesso, il sistema delineato appare pertanto non adeguato, in quanto caratterizzato da un'estensione limitata, dall'assenza di unitarietà e integrazione e dalla mancanza di un sistema strutturato di indicatori di qualità, nonché da una impropria sovrapposizione tra soggetto erogatore e soggetto controllore e da una sostanziale delega del controllo al gestore esterno, elementi che ne compromettono l'effettiva idoneità a garantire una valutazione oggettiva e comparabile della qualità dei servizi resi alla collettività.

## **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 del Comune di Vimercate, 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 15 aprile 2026.

Il Relatore  
(Alessandro Mazzullo)

Il Presidente  
Antonio Buccarelli

Depositata in Segreteria il  
11 maggio 2026  
Il Funzionario preposto al servizio di supporto  
(Susanna De Bernardis)