



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 (relatore)
Marco Ferraro	Primo referendario
Rita Gasparo	Primo referendario
Valeria Fusano	Primo referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza del 3 dicembre 2025 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Albino (BG)

sul funzionamento dei controlli interni negli anni 2021, 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;

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

VISTO l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2022/INPR, 2/SEZAUT/2024/INPR recanti 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”* per gli anni 2021, 2022 e 2023 (art. 148 del d. lgs. 18 agosto 2020, n. 267)”;

VISTA la deliberazione n. 31/2025/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l’anno 2025;

VISTI i *“Referti sul sistema dei controlli interni”* del Sindaco di Albino (BG) sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2021, 2022 e 2023;

VISTA la nota del 27 ottobre 2025, prot. Cdc n. 0020526, con la quale il Comune di Albino (BG)) ha risposto alla nota istruttoria inviata dalla Sezione in data 15 ottobre 2025, prot. n. 0020118, sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli anni 2021 - 2022 - 2023;

VISTA l’ordinanza n. 346 del 27 novembre 2025, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l’odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Maura Carta

FATTO E DIRITTO

L’art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL), a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, e da ultimo dall’art. 33 del decreto legge n. 91/2014, convertito dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, dispone che il Sindaco, relativamente ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il Presidente della Provincia trasmettano, annualmente, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nel corso dell’esercizio considerato.

Gli elementi caratterizzanti il controllo in esame sono stati delineati dalla Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, e sono così riassumibili:

- verifica dell’adeguatezza funzionale 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.

La Sezione delle Autonomie approva ogni anno le Linee guida ed il relativo questionario che gli Enti obbligati devono trasmettere alle Sezioni regionali della Corte dei conti.

Gli schemi di relazione approvati sono stati strutturati in un questionario a risposta sintetica, organizzati in sezioni dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo. In particolare, la prima sezione concerne il sistema dei controlli interni e mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo; le successive sezioni sono volte ad intercettare la presenza di eventuali problematiche nell'esercizio del controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione, del controllo strategico, del controllo sugli equilibri finanziari, del controllo sugli organismi partecipati e del controllo sulla qualità dei servizi.

Dal 2021 sono state introdotte due ulteriori sezioni: una riguarda il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che individua negli enti locali importanti soggetti attuatori e l'altra è relativa al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO).

A ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, va altresì rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, ai sensi del sopra citato art. 148, comma 4, del TUEL, nel caso di rilevata assenza e inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare una sanzione pecuniaria 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"*.

Sullo sfondo di tali norme e indicazioni della giurisprudenza contabile si è proceduto all'esame della documentazione trasmessa, per gli anni 2021, 2022 e 2023, dal Comune di Albino a questa Sezione regionale. La Sezione pur non rilevando particolari criticità nel sistema dei controlli, ha riscontrato alcune carenze operative e metodologiche che si evidenziano qui di seguito.

1 Sistema dei controlli interni

L'esame degli atti, acquisiti anche in via istruttoria, ha consentito di rilevare un disallineamento tra i report prodotti e quelli ufficializzati negli anni 2022 e 2023.

Per l'anno 2022 sono stati prodotti tre report relativi al controllo sugli organismi partecipati, tra i quali è ricompreso il questionario, mero documento interno, inviato e ricevuto dagli organismi partecipati. Per tale ragione i report da considerarsi validi sono solamente due.

Nell'anno 2023, sempre con riguardo al controllo sugli organismi partecipati, sono stati prodotti quattro report e, tra questi, è ricompreso il questionario inviato e ricevuto dagli organismi partecipati e la comunicazione dell'aumento del fondo sociale della Società Servizi Valseriana s.r.l. Il primo, come detto, è un mero documento interno, mentre il secondo non ha prodotto alcun atto ufficiale da parte del Comune di Albino. Ai fini che qui rilevano i documenti rilevanti sono, pertanto, due.

Per quanto riguarda il controllo sugli equilibri finanziari l'Ente ammette di aver commesso un errore materiale: sono stati prodotti n.12 report ed ufficializzati n.12 report e non 11, contrariamente a quanto indicato.

Si rammenta che, secondo le Linee guida della Corte dei conti, l'esito dei controlli deve essere ufficializzato attraverso atti formali e trasmessi agli organi competenti, affinché possa produrre effetti sul piano organizzativo e decisionale (23/SEZAUT/2019/FRG).

L'esame della qualità dei servizi e la restituzione agli organi di governo favoriscono la correzione delle criticità: la mancanza di tale restituzione può costituire una lacuna nel ciclo del controllo.

2 Controllo di regolarità amministrativa contabile

Il Comune ha dichiarato di aver adottato la tecnica di campionamento casuale semplice per la selezione degli atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo, richiamando l'art. 11 del proprio Regolamento dei controlli interni, approvato con deliberazione di Consiglio n. 66 del 23/10/2023 che testualmente dispone *"l'ufficio "Servizio Gestione Ciclo Performance e Controlli e Contratti" seleziona i provvedimenti da sottoporre a verifica applicando il metodo del "campionamento casuale semplice senza ripetizioni". Saranno campionati il 5% (cinque per cento) degli atti prodotti da ogni area nell'arco temporale controllato. Il numero degli atti controllati non sarà comunque superiore a venti (n. 20) per ogni singola Area"*.

Nel riscontro istruttorio si specifica che gli atti amministrativi prodotti dall'Ente vengono suddivisi per area di appartenenza e, per ogni gruppo, viene estratto un campione casuale semplice pari al 5% degli atti, precisando che *"estrarre un campione per area di appartenenza garantisce il controllo sugli atti di ogni area"*.

Questa modalità, pur contemplata nel vigente Regolamento, non risulta pienamente conforme alle indicazioni contenute nelle Linee guida della Sezione delle Autonomie che suggeriscono *“metodi di campionamento affidabili, fondati su criteri statistici e non con semplice estrazione o altro sistema empirico”* (23/SEZAUT/2019/FRG).

Anche ammettendo che detta indicazione non abbia natura vincolante va osservato, comunque, che l'Ente non ha chiarito in che modo la metodologia utilizzata abbia garantito l'efficacia e l'efficienza del controllo tantopiù che, nell'ambito del controllo di regolarità amministrativa non sono state riscontrate problematiche tali da richiedere una revisione delle direttive da trasmettere ai responsabili dei servizi competenti.

3 Controllo di gestione

L'Ente ha regolarmente trasmesso a questa Sezione i referti sul controllo di gestione (adempimento richiesto ai sensi dell'art.198 bis del TUEL) per gli anni in esame. In questi documenti, trasmessi in aggiunta alla relazione-questionario, si effettua una ricognizione del sistema dei controlli interni, del ciclo della *performance*, dei parametri finanziari e gestionali, dei servizi erogati e dei controlli sulle società partecipate. Sul punto si osserva che non essendosi avvalso di specifici indicatori di efficienza, efficacia ed economicità, l'Ente dovrà provvedere al riguardo atteso che, ai sensi dell'art. 197, comma 3 del Tuel: *“Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi”* (cfr. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

4 Controllo strategico

Attesa, per l'anno 2023, l'indisponibilità, in sede di questionario, del dato della percentuale media (semplice) degli obiettivi strategici raggiunti, sono state chieste, in proposito, notizie all'Ente.

La risposta pervenuta in riscontro ha fornito tale dato, attestatosi al 95,405%, in linea con quello relativo all'anno precedente ma superiore a quello per il 2021 (89,25%).

Le Linee guida insistono sull'importanza, tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione per un ente locale, di una rotazione programmata sia per le posizioni apicali sia per quelle ordinarie, anche in presenza di *turnover*.

L'Ente ha rappresentato la propria difficoltà a ottemperare a tale adempimento, precisando che non è stata *“adottata la rotazione del personale dirigente perché, come previsto nella sottosezione rischi corruttivi del PIAO adottata con deliberazione di Giunta n. 17 del 23/01/2023, (in quanto) la dotazione organica dell'ente è limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione. È stato possibile applicare il criterio della rotazione ordinaria tra i dipendenti non responsabili. In ogni caso viene prevista e monitorata l'applicazione delle misure del Piano” e precisa che “In ogni caso l'amministrazione attiva ogni iniziativa utile (gestioni associate, mobilità, comando, ecc.) per assicurare l'attuazione della misura”.*

La Sezione, pur consapevole delle difficoltà sottese all'esercizio di tale tipologia di controllo e alla diffusa concentrazione degli enti sulla *performance* individuale e organizzativa, preso atto degli sforzi compiuti in tal senso dall'Ente, ricorda la peculiarità e l'importanza di avvalersi di indicatori che consentano di valutare l'effettivo impatto delle politiche pubbliche e il raggiungimento degli obiettivi strategici in termini socioeconomici, oltre al conseguente assorbimento di risorse.

Prende atto, altresì, delle difficoltà rappresentate in ordine alla rotazione degli incarichi e valutando con favore le misure adottate, ricorda l'importanza del rafforzamento del controllo successivo di regolarità amministrativa, quale misura compensativa (cfr. Sez. Aut. n.1/2025, p.185; SRL Lombardia n.344/2025/VSGC).

5 Controllo sugli organismi partecipati

L'attività istruttoria ha evidenziato che negli anni in esame risulta essere effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati corredata dalla doppia asseverazione degli organi di controllo. Non sono emerse particolari criticità oltre a quanto rilevato al p.to 1.

6 Controllo della qualità dei servizi

Dai report non emergono confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da amministrazioni analoghe e neppure previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (stakeholders). Non risulta attuato l'obiettivo di miglioramento degli standard economici o di qualità dei servizi, sia nel loro complesso sia per singole prestazioni, utilizzando indicatori definiti e pubblicizzati in tutte le annualità considerate.

In risposta a chiarimenti richiesti al riguardo, l'Ente evidenzia come il regolamento dei controlli interni del Comune di Albino, sia stato adottato con deliberazione consiliare n.66 del

23/10/2023 che all'art. 33 prevede il controllo della qualità dei servizi erogati con metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti.

In precedenza, l'Ente aveva approvato le linee di indirizzo per la realizzazione di indagini di customer satisfaction rivolte all'attività di sportello degli uffici/servizi, svolte attraverso questionari, di norma, somministrati contestualmente all'erogazione del servizio o successivamente.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - a seguito dell'esame delle risposte del Sindaco di Albino (BG) sui questionari riguardanti il funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2021, 2022 e 2023 e del riscontro istruttorio:

- invita l'Amministrazione comunale a prestare particolare attenzione alle criticità segnalate in parte motiva; sebbene il ciclo di controllo sia strutturato, non sempre si realizza appieno in tutte le sue fasi;
- dispone la trasmissione di questa deliberazione al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale, perché ne informino l'Assemblea, nonché all'Organo di revisione;
- richiede al Comune di Albino di trasmettere entro sessanta giorni tramite ConTe la deliberazione consiliare di presa d'atto dei contenuti di questa pronuncia;
- dispone la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale del Comune, come richiesto dall'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deliberato nella camera di consiglio del 3 dicembre 2025.

Il Relatore
(Maura Carta)

Il Presidente
(Susanna Loi)

Depositata in Segreteria in data

17 dicembre 2025

per il Funzionario preposto

(Francesca Perreca)