



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

nella Camera di consiglio del 3 febbraio 2026 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Desio

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 con la quale la Sezione regionale per la Lombardia ha programmato l'attività per il 2025;

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

VISTA la nota istruttoria del 26 agosto 2025 prot. Cdc n. 17365 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. 19572 del 3 ottobre 2025;

VISTA la nota di deferimento del Magistrato istruttore del 27.01.2026 (SEZ_CON_LOM - SC_LOM - 0001089) 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 Desio;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 37/2026 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. Sistema dei controlli interni e attività di reporting

Dall'istruttoria emerge che il sistema dei controlli interni, pur formalmente esercitato dall'Ente, presenta criticità sotto il profilo dell'effettività e della funzionalità dell'attività di reporting.

In particolare, con riferimento al controllo strategico, l'Ente ha chiarito che lo stesso viene esercitato attraverso gli strumenti di programmazione e rendicontazione (DUP, PEG/PIAO, Relazione sulla performance); tuttavia, tali modalità, pur rilevanti sul piano programmatico e consuntivo, non risultano pienamente idonee a garantire un monitoraggio periodico in corso d'esercizio, anche in ragione dell'assenza di una struttura dedicata e di report autonomi.

Analoghe considerazioni valgono per il controllo di gestione, in relazione al quale la documentazione prodotta non consente di riscontrare in modo compiuto la funzione di analisi degli scostamenti e di supporto all'adozione di tempestive misure correttive, cui il controllo è ordinariamente preordinato dagli artt. 196 e 198 TUEL.

Quanto alle ulteriori tipologie di controllo, a fronte di un incremento quantitativo dei report nel triennio, si rileva una limitata ufficializzazione degli stessi, con particolare riferimento all'annualità 2023, nonché la mancata attivazione di azioni correttive nel periodo esaminato.

Nel complesso, le criticità rilevate attengono principalmente alla struttura e all'utilizzo del reporting, che non appare pienamente integrato in un ciclo sistematico di monitoraggio continuo e autocorrezione, in parziale difformità rispetto ai principi richiamati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delibere n. 23/SEZAUT/2019/FRG e n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile risulta formalmente disciplinato dal Regolamento sui controlli interni dell'Ente ed esercitato, nella fase successiva, mediante esame a campione degli atti dirigenziali, con adozione della tecnica di estrazione casuale semplice nella misura minima del 5% degli atti.

Sebbene il controllo abbia consentito l'individuazione di alcune irregolarità e l'adozione di direttive correttive, la metodologia di campionamento adottata non appare pienamente conforme ai principi di campionamento statistico probabilistico richiesti dall'art. 147-bis TUEL, come chiarito dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (delib. n. 23/SEZAUT/2019/FRG).

In particolare, la mera estrazione casuale semplice, soprattutto se riferita a un campione numericamente limitato, riduce l'effettività del controllo successivo, rendendo opportuno il ricorso a tecniche di selezione maggiormente strutturate e motivate, basate su criteri di stratificazione per tipologia e rischio degli atti, in coerenza con gli standard di revisione (ISA 530, ISSAI 1530).

3. Controllo di gestione

Dall'analisi dei questionari e dall'istruttoria svolta emerge che l'Ente è dotato di un sistema di contabilità economica con rilevazioni analitiche per centri di costo; tuttavia, l'esame complessivo del controllo di gestione relativo alle annualità 2021-2023 evidenzia criticità sotto il profilo metodologico, funzionale e di refertazione, tali da incidere sull'effettività del presidio.

In primo luogo, i referti prodotti risultano prevalentemente incentrati su grandezze finanziarie, con riferimento al rapporto tra obiettivi strategici ed entrate/spese, senza un'adeguata rappresentazione dei costi economici, dei proventi e dei risultati qualitativi e quantitativi riferibili ai singoli servizi e centri di costo. Tale impostazione si discosta dalle finalità proprie del controllo di gestione delineate dall'art. 197 TUEL, che richiede la rilevazione e la valutazione sistematica dei costi e dei risultati al fine di misurare efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa. In tal senso, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha ribadito che il controllo di gestione presuppone un adeguato sistema di contabilità analitica per centri di costo, comprensivo della corretta imputazione dei costi diretti e indiretti (delib. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

In secondo luogo, emerge una sostanziale assimilazione del controllo di gestione alla valutazione della *performance*. La disciplina regolamentare interna e la prassi applicativa dell'Ente non operano una chiara distinzione tra il referto del controllo di gestione e la Relazione sulla performance, che l'Ente stesso ha indicato quale documento sostitutivo del referto previsto dagli artt. 198 e 198-bis TUEL. Tale sovrapposizione non risulta coerente con il quadro normativo, atteso che la valutazione della *performance* può avvalersi degli esiti del controllo di gestione, ma non

può sostituirlo, avendo finalità, contenuti e tempistiche differenti.

Ulteriore profilo di criticità attiene alla refertazione verso la Corte dei conti. Per le annualità 2021 e 2022 il referto di controllo di gestione non risulta trasmesso nei termini di legge; il referto relativo al 2023 è stato acquisito solo a seguito di sollecito istruttorio. In sede di integrazione, l'Ente ha rappresentato che i referti erano stati redatti ma non trasmessi per mero errore materiale, provvedendo successivamente all'invio. Tuttavia, la documentazione trasmessa in sede istruttoria non risulta riconducibile al referto di gestione in senso proprio, essendo costituita da atti di programmazione, monitoraggio e rendicontazione della performance (PEG/PIAO, Relazione sulla *performance*), che, pur rilevanti sotto altri profili, non soddisfano le specifiche finalità informative e temporali previste dagli artt. 198 e 198-bis TUEL.

Ne deriva un utilizzo del controllo di gestione prevalentemente in fase consuntiva, privo di un monitoraggio economico-gestionale periodico in corso d'esercizio e, conseguentemente, di una reale capacità di incidere tempestivamente sull'azione amministrativa mediante la riprogrammazione degli obiettivi e l'adozione di misure correttive, criticità già evidenziata dalla Sezione delle autonomie (delib. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

In conclusione, il controllo di gestione dell'Ente, pur fondato su strumenti contabili formalmente presenti, non risulta pienamente conforme alle finalità e alle modalità applicative previste dalla normativa vigente, in ragione della prevalente focalizzazione sugli aspetti finanziari, della sovrapposizione con la valutazione della performance e delle carenze riscontrate nella tempestiva e corretta refertazione verso la Corte dei conti.

4. Controllo sugli organismi partecipati

Dall'analisi dei questionari e dall'istruttoria svolta emerge che il controllo sugli organismi partecipati è formalmente disciplinato dal Regolamento sui controlli interni dell'Ente ed è supportato da una struttura dedicata; nel triennio esaminato risultano prodotti i report previsti, in alcuni casi anche in numero superiore a quello programmato.

Permangono, tuttavia, criticità sotto il profilo dell'effettività del controllo, in quanto il monitoraggio risulta prevalentemente incentrato sui rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le partecipate, senza una strutturata valutazione delle performance operative. In particolare, non risultano elaborati né applicati indicatori di economicità, efficienza e qualità dei servizi affidati, circostanza che l'Ente riconduce alla loro mancata previsione nella disciplina regolamentare interna.

Tale impostazione limita la capacità del controllo sugli organismi partecipati di evolvere da un presidio informativo sugli equilibri a uno strumento effettivo di valutazione comparata dei risultati conseguiti e di indirizzo dell'azione dell'Ente nei confronti delle società partecipate e degli organismi strumentali.

5. Il controllo sulla qualità dei servizi offerti

Dall'analisi dei questionari e dall'istruttoria svolta emerge che il controllo sulla qualità dei servizi, pur formalmente disciplinato dal Regolamento sui controlli interni dell'Ente, risulta attivato in modo progressivo solo a partire dal 2022, con l'istituzione di un ufficio dedicato e la produzione di report periodici.

Tuttavia, il controllo appare limitato sotto il profilo contenutistico e metodologico. In particolare, non risulta adottata una Carta dei servizi comunale (salva quella riferita al servizio di gestione dei rifiuti), né risultano definiti standard di qualità misurabili e condivisi. L'Ente non ha inoltre sviluppato confronti sistematici (benchmarking) con altre amministrazioni, né ha previsto forme strutturate di coinvolgimento degli stakeholder nella definizione degli standard qualitativi.

L'attività di valutazione della qualità dei servizi risulta prevalentemente ricondotta alle indagini di *customer satisfaction*, svolte con cadenza annuale e limitatamente ad alcuni servizi a domanda individuale. Tale impostazione, pur utile sotto il profilo conoscitivo, non esaurisce le finalità proprie del controllo sulla qualità dei servizi, che richiede una valutazione più ampia e oggettiva, estesa anche ai servizi erogati direttamente dall'Ente e fondata su parametri quali efficienza, efficacia, economicità, rispetto dei tempi procedurali, accessibilità e sostenibilità della gestione.

Non risultano, inoltre, elaborati indicatori strutturati relativi alla trasparenza dei tempi

e dei costi di erogazione dei servizi, né un utilizzo sistematico dei risultati delle rilevazioni ai fini dell'innalzamento degli standard qualitativi rispetto agli esercizi precedenti.

Nel complesso, il controllo sulla qualità dei servizi, pur formalmente avviato e progressivamente implementato, non appare ancora pienamente sviluppato quale strumento organico e sistematico di valutazione e miglioramento delle prestazioni dell'Ente.

CONCLUSIONI

Alla luce dell'analisi che precede, e nei limiti evidenziati in parte motiva, si riscontra un sistema dei controlli interni non del tutto 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 Desio, 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 di regolarità amministrativo-contabile, per la verifica della corretta applicazione dei principi sopra enunciati e per l'eventuale adozione delle iniziative di cui all'art. 148, comma 4, del Tuel

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.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 3 febbraio 2026.

il Relatore
(Alessandro Mazzullo)

il Presidente
Antonio Buccarelli

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