



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 14 maggio 2025, composta dai seguenti Magistrati:

Paolo PELUFFO	- Presidente - relatore
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonino CATANZARO	- Primo Referendario
Marina SEGRE	- Referendario

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 l'art. 23 del R.D.L.gs. 15 maggio 1946, n. 455, *Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*;

VISTO il decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, *Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*;

VISTO il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200, *Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948*;

VISTO il decreto legislativo 27 dicembre 2019, n. 158, *Norme di attuazione dello statuto speciale della Regione siciliana in materia di armonizzazione dei sistemi contabili, dei conti giudiziali e dei controlli, come modificato dal decreto legislativo 18 gennaio 2021, n. 8*;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali; e in particolare gli articoli 147, 147-bis, 147-ter, 147-quater, 147-quinquies, 148, 196, 197, 198, 198-bis.

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131, e in particolare l'articolo 7 comma 7;

VISTO l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2022, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, trasmesso dal Commissario l'8.03.2024, prot. C.d.c. n. 2341;

VISTO il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2023, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, trasmesso dal Commissario il 11.04.2024, prot. C.d.c. n. 3267;

VISTA la deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, adottata dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti nell'adunanza del 22 luglio 2019 recante "Analisi del sistema dei controlli interni degli enti locali. Esercizio 2017. Relazione 2019".

VISTA la deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG adottata dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti nell'adunanza del 20 dicembre 2024, recante "Relazione sui controlli interni degli enti locali - Esercizi 2021 - 2023".

VISTA la deliberazione n. 61/2025/INPR adottata dalla Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana nell'adunanza del 12 febbraio 2025, recante "Approvazione del programma di controllo per l'anno 2025" ed in particolare il punto D.2 di pag. 15: *Controllo sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del*

sistema dei controlli interni trasmessi dai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, così come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e) del D.L. n. 174/2012. In quest'ottica saranno applicate anche le "Linee guida" sui controlli interni, previste dal D.L. n. 174/2012, sia per le Regioni che per gli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

VISTA l'ordinanza 54/2025 del 16 aprile 2025 del Presidente aggiunto con la quale ha deferito la decisione sui suddetti referti all'esame collegiale della Sezione convocata per la data del 14 maggio 2025;

UDITO il Magistrato relatore, presidente di sezione Paolo Peluffo;

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Libero Consorzio di Agrigento

-Referti annuali del Presidente sul funzionamento del sistema

integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023 (art. 148 Tuel) -

FATTO E DIRITTO

L'art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 , 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, richiede ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, alle Città Metropolitane ed alle Province la redazione di 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 della Corte, va ad integrare il quadro informativo a disposizione di quest'ultima 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 ricognitivo che concorre a completare il controllo effettuato 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 degli enti locali.

Come affermato dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR *“Il rafforzamento dei controlli interni degli Enti locali è un'esigenza imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali.*

Il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso dell'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.

Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli Enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi partecipati) e la coerenza degli stessi sia con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).

Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'Ente. A livello contabile, poi, aumenta il rischio di manipolazioni o errori nella registrazione delle transazioni giornaliere, con conseguente impossibilità per il controllore esterno di fare assegnamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente”.

Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal decreto legge n. 174/2012, dunque, il referto annuale intestato all'organo di vertice degli enti locali si pone in coerenza con l'obiettivo, da tempo perseguito dal legislatore, di fare dei controlli interni l'indispensabile supporto per le scelte gestionali e programmatiche dell'ente, in un'ottica di garanzia degli equilibri di bilancio e di perseguimento del principio di buon andamento, nonché di apportare le opportune misure correttive, in presenza di criticità e disfunzioni.

Al riguardo, le finalità del controllo in esame sono state delineate dalla Sezione delle autonomie, con deliberazione SEZAUT/28/2014/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.

In continuità con quanto avvenuto nelle passate annualità, anche per gli anni 2022 e 2023, la Sezione delle autonomie ha approvato, con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, le *“Linee guida ed il relativo questionario per le relazioni annuali sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, le Città Metropolitane e le Province, negli anni 2022-2023”*.

Ad 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 ed inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, 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.

Lo stesso TUEL, all'art. 198-bis, prevede, inoltre, che nell'ambito dei sistemi di controllo di gestione, di cui agli articoli 196, 197 e 198, la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisca la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi ai sensi di quanto previsto dall'articolo 198, anche alla Corte dei conti.

I controlli interni assumono, inoltre, ancora maggiore importanza nella contingenza attuale, dove le amministrazioni pubbliche sono chiamate a concorrere alla realizzazione di politiche economiche espansive, a mezzo di fondi da destinarsi a

particolari finalità di rilancio dell'economia.

A tale proposito, preme precisare che, nell'ambito della strategia complessivamente disegnata dal PNRR, il Governo nazionale ha scelto di affidare l'allocazione di una parte dei finanziamenti, nelle materie di competenza degli enti territoriali, ad appositi bandi, che prevedono o prevederanno criteri di assegnazione delle risorse a favore degli enti, partecipanti.

Preliminarmente, si rappresenta che, con la deliberazione n. 84/2024/VSGC del 21 marzo 2024, questa Sezione di controllo ha evidenziato le criticità che di seguito si riassumono riguardo il sistema dei controlli per gli anni 2020 e 2021.

Va ricordato che, successivamente, la Sezione delle autonomie della Corte dei conti ha approvato, con la deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG, una ampia analisi sul funzionamento dei controlli interni sulla base di un campione nazionale di 773 enti, di cui 681 comuni (su un totale di 7.896) e di 92 enti di area vasta (su un totale di 116). All'interno di tale aggregato l'indagine ha riguardato, per la Sicilia, 69 comuni, 6 liberi consorzi e 3 città metropolitane. L'indagine segue l'andamento delle domande contenute nel questionario allegato alle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie.

Il referto in oggetto, pur basato su un campione suscettibile di erraticità nel confronto tra regioni, consente di stilare tendenze generali e il posizionamento dei comportamenti prevalenti per categorie di enti, indicando anche dove si manifestano divergenze vistose, che meritano un approfondimento con dati ulteriori da svolgersi in sede locale.

In tale contesto, si segnala una generale crescente ottemperanza del controllo sulla regolarità amministrativa e contabile¹ e sugli equilibri finanziari che investe praticamente il totale degli enti scrutinati². Per la verità, in materia di controllo sugli equilibri finanziari, la Sicilia - insieme al Lazio - è l'unica regione a non registrare il 100% di risposte positive e risulta in peggioramento nel triennio (dal 96% al 93% di risposte positive)³. Il referto della Sezione delle autonomie segnala una diffusa criticità per quanto riguarda il controllo sulla qualità dei servizi⁴: su 793 enti ben 127 comuni, 21 province e 1 città metropolitana

¹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 4, 5, 6 pp. 17-19.

² Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 7, 8, 9 pp. 20-22.

³ Risposta al quesito: "indicare se il sistema dei controlli interni è esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'ente in riferimento al Controllo sugli equilibri finanziari".

⁴ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, pag. 23, tabelle 10, 11 e 12.

rispondono negativamente⁵. Quanto a quest'ultimo – il referto della Sezione delle autonomie rileva come molti enti lamentino “la difficoltà nell’effettuare controlli di qualità a causa dell’assenza di *benchmark*; inoltre, spesso questo tipo di controllo – proprio per la difficoltà nella sua predisposizione e la carenza di risorse umane disponibili – viene svolto esclusivamente per alcuni servizi”⁶. Il campione di enti siciliani risulta in linea con la media nazionale, con una percentuale del 77% di risposte positive, in miglioramento nel triennio 2021-2023. Per quanto riguarda il controllo strategico, il campione di enti siciliani presenta risposte positive sensibilmente inferiori alla media nazionale (75% rispetto al 92%), ma la criticità si concentra nell’aggregato dei comuni, con 17 risposte negative nel 2021, che scendono a 14 nei due anni successivi⁷. Nella deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG si collaziona, in una serie di tabelle relative al campione di enti analizzati, anche il numero di report di controllo interno effettuati nei tre anni e le conseguenti azioni correttive, per ognuno delle sei tipologie di controllo (di regolarità amministrativo-contabile; di gestione; strategico; sugli equilibri finanziari; sugli organismi partecipati; sulla qualità sei servizi). Si rileva una concentrazione di report ma soprattutto di azioni correttive nel controllo di regolarità amministrativo-contabile. Questo vale per il campione nazionale come per la Sicilia. Ma il numero di azioni correttive, nel 2023, risulta oscillare su percentuali non superiori al 10-20% rispetto al numero di report effettuati. La Sicilia risulta in controtendenza proprio in ambito di qualità dei servizi: con 177 report e 36 azioni correttive avviate si colloca nella migliore posizione tra le regioni italiane⁸. Va in ogni caso segnalato che, mentre per i comuni siciliani il campione preso in esame dalla Sezione autonomie rappresenta il 13% del totale, per gli enti di area vasta rappresenta il 100% delle ex province.

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

Il Libero Consorzio di Agrigento ha adottato il regolamento disciplinante i controlli interni, che risulta approvato con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 174 del 18.12.2012.

⁵ Risposta al quesito: “Indicare se il sistema dei controlli interni è esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell’ente in riferimento al Controllo sulla qualità”.

⁶ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG pag. 31.

⁷ Del n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 13, 14 e 15 pp. 26-28.

⁸ Tabella 21, pag. 40.

L'esame della sezione introduttiva, riguardante il complessivo funzionamento dei controlli interni, poi esaminato in dettaglio nelle sezioni successive, ha evidenziato che:

- negli anni 2022 e 2023 il sistema dei controlli interni è stato esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'Ente in riferimento alle singole tipologie di controllo previste (cfr. risposta al quesito n. 1.1 dei questionari 2022 e 2023);
- il rapporto tra *report* previsti/prodotti in relazione alla singola tipologia di controllo è il seguente:

per il 2022:

- i. controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile 4/4;
- ii. di gestione 2/2;
- iii. quello strategico 1/1;
- iv. sugli equilibri finanziari 1/1;
- v. sugli organismi partecipati 1/1;
- vi. sulla qualità dei servizi 1/1 (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2022).

Per il 2023:

- i. controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile 4/4;
 - ii. di gestione 2/2;
 - iii. quello strategico 1/1;
 - iv. sugli equilibri finanziari 1/1;
 - v. sugli organismi partecipati 1/1;
 - vi. sulla qualità dei servizi 1/1 (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2023);
- negli anni 2022 e 2023 non sono intervenute segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza, ai sensi dell'art. 43, co. 5, d.lgs. n. 33/2013, circa il mancato o parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione (cfr. risposta al quesito n. 1.3 dei questionari 2022 e 2023);
 - negli anni 2022 e 2023 per il controllo strategico, non sono state riscontrate criticità (cfr. risposta al quesito n. 1.4 del questionario 2021);

- che il rapporto tra *report* ufficializzati/azioni correttive avviate in relazione alla singola tipologia di controllo è il seguente:

nel 2022:

- per il controllo di regolarità amministrativa e contabile 1/0;
- per il controllo di gestione 1/0;
- per il controllo strategico 0/0;
- per il controllo di sugli organismi partecipati 1/0;
- per il controllo sulla qualità dei servizi 1/0;
- per il controllo sugli equilibri finanziari 1/0 (cfr. risposta al quesito n. 1.5 del questionario 2022);

nel 2023:

- per il controllo di regolarità amministrativa e contabile 1/0;
- per il controllo di gestione 1/0;
- per il controllo strategico 0/0;
- per il controllo di sugli organismi partecipati 1/0;
- per il controllo sulla qualità dei servizi 1/0;
- per il controllo sugli equilibri finanziari 1/0 (cfr. risposta al quesito n. 1.5 del questionario 2023);

- per entrambi gli anni non sono intervenute modifiche finalizzate ad una maggiore integrazione dell'intero sistema dei controlli interni per ciascuna tipologia di controllo (cfr. risposta al quesito n. 1.6 dei questionari 2022 e 2023).

2. CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Il controllo in oggetto è volto a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, secondo quanto stabilito dall'art. 147 *bis*, commi 1 e 2 del Tuel.

Tale tipologia di controllo è, infatti, assicurato sia nella fase preventiva di formazione dell'atto che in quella successiva. L'art. 147-bis configura una forma di autotutela dell'Amministrazione e di auditing interno sulle determinazioni di spesa, che rafforza l'intero sistema dei controlli e rende imprescindibile l'applicazione dei tradizionali principi di conformità a legge, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

L'Ente, nel proprio regolamento, riguardo tale tipologia di controllo, all'art.2, commi 1 e 2, prevede che: *"1. Il controllo di regolarità giuridico-amministrativa è assegnato al dirigente*

che lo esercita nella fase preventiva della formazione dell'atto, mediante il parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Il controllo di regolarità contabile è assegnato al dirigente del Settore Ragioneria che lo esercita nella fase preventiva della formazione dell'atto, mediante il parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria”.

Nel successivo art. 3 commi 1,2,3,4,5, prevede che: 1.” *Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale, sotto la direzione del Segretario provinciale, da apposita struttura organizzativa all'uopo individuata dallo stesso.*

2. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi.

3. I provvedimenti amministrativi da sottoporre al controllo, di cui al comma precedente, verranno scelti mediante sorteggio pubblico effettuato con tecniche di campionamento individuate nell' apposito piano di auditing approvato dal Segretario provinciale.

4. Le procedure all'uopo adottate dovranno garantire una verifica periodica (almeno una volta l'anno) di tutti i settori dell'Ente.

5. Le risultanze del controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del Segretario provinciale, per il tramite della struttura preposta al controllo, ai Direttori di Settore, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al Consiglio provinciale”.

In riferimento al caso di specie, agli esiti del controllo, si rileva che:

- in relazione al sistema di controllo delineato dall'art. 49 del TUEL, nel biennio 2022 e 2023, non ricorrono fattispecie di deliberazioni del Commissario Straordinario adottate in presenza del parere negativo di regolarità tecnica o contabile (cfr. risposta al quesito 2.1 dei questionari 2022 e 2023);
- per il biennio considerato l'Ente ha dichiarato di aver utilizzato, quale tecnica di campionamento degli atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo, l'estrazione casuale semplice. (cfr. risposta al quesito n. 2.3 dei questionari 2022 e 2023);
- per il biennio in esame, gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente non hanno influito sulle modalità di estrazione degli

atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa (cfr. risposta al quesito n. 2.5 dei questionari 2022 e 2023);

- l'Ente ha dichiarato che:
 - o per il 2022 sono stati emanati n. 415 atti dal punto di vista del controllo di regolarità tecnico-amministrativa. Sono stati esaminati n.415 atti e sono state rilevate e sanate n. 3 irregolarità (cfr. risposta al quesito n. 2.6 del questionario 2022);
 - o per il 2023 l'Ente ha emanato n. 2405 atti dal punto di vista del controllo di regolarità contabile e ne ha esaminati n. 477 di regolarità tecnico-amministrativa, sono state riscontrate n. 21 irregolarità tutte sanate (cfr. risposta al quesito n. 2.6 del questionario 2023);
- i *report* sono stati trasmessi con cadenza trimestrale per il 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 2.7 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente dichiara per il biennio considerato che sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (cfr. risposta al quesito n. 2.8 dei questionari 2022 e 2023);
- l'ente dichiara che, per il 2022 e 2023, sono state effettuate le verifiche delle attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014, conv. dalla l. n. 89/2014, (cfr. risposta al quesito n. 2.9 dei questionari 2022 e 2023);
- in caso di riscontrate irregolarità sono state trasmesse ai responsabili dei servizi competenti le direttive alle quali conformarsi in entrambi gli anni (cfr. risposta al quesito n. 2.11 dei questionari 2022 e 2023).

Le risultanze precedenti coincidono con quelle del campione scrutinato dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG che non segnala la presenza di criticità nella organizzazione del controllo di regolarità amministrativa e contabile per i liberi consorzi siciliani, mentre ne sono riscontrati in misura crescente tra i comuni (che passano da 29 nel 2021 a 33 nel 2022 a 36 nel 2023)⁹.

⁹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 22, 23 e 24 pp. 44-46.

Per i liberi consorzi non vi sono segnalati, nel referto citato, casi previsti dall'articolo 49 del TUEL di delibere adottate da giunta o da consiglio munite di parere di regolarità tecnica o contabile negativo¹⁰.

Non sono riscontrate – tra i liberi consorzi siciliani - criticità per la mancata adozione di “specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari”¹¹.

Si segnala che nel referto citato per il campione di enti siciliani appare non irrilevante il numero di casi riscontrato di iniziative assunte ai sensi dell'articolo 183 comma 8 del TUEL “per il caso di insufficiente disponibilità di cassa dovuta a ragioni sopravvenute”, in cui il caso di risposte positive sale da 26 nel 2021 a 28 nel 2022 a 29 nel 2023 (su 69 enti considerati)¹². Anche l'ottemperanza rispetto all'obbligo di ricostituire la consistenza delle entrate vincolate, ai sensi dell'articolo 195 del TUEL, presenta dati non soddisfacenti per gli enti siciliani in quanto le risposte positive sono largamente al di sotto del 50% (in linea tuttavia con il dato nazionale)¹³.

Complessivamente il controllo appare adeguato.

3. CONTROLLO DI GESTIONE

Definito e disciplinato dagli articoli 196 e 197 del TUEL, il controllo di gestione è funzionalmente connesso al ciclo della programmazione dell'ente e quindi alla qualità e misurabilità degli obiettivi indicati nei documenti di programmazione, che devono includere indicatori tali da rendere possibile in ogni momento la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi, sia da parte dei cittadini, e quindi in funzione di partecipazione e democraticità dell'azione amministrativa, sia da parte degli organi di controllo interni ed esterni, in modo da assicurare ad essi la necessaria trasparenza. Tale forma di controllo consiste nell'insieme di strutture, metodiche, procedure e altre misure del servizio di controllo interno, idonee a garantire lo svolgimento delle funzioni in modo regolare, economico, efficiente ed efficace e la produzione di risultati e servizi di qualità compatibili con le finalità dell'organizzazione.

¹⁰ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 28, 29, 30, 31, 32 e 33 pp. 50-55.

¹¹ Del n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 37, 38 e 39 pp. 59-61. In cui il tasso di adeguatezza del campione siciliano con il 78% di risposte positive si colloca tra le regioni meno performanti (insieme a Campania, Calabria Marche e FVG), superato solo dalla Liguria.

¹² Ibid. Tabella 45, pag. 65.

¹³ Ibid. Tabella 46 pag. 66.

Come statuisce il comma 2 dell'articolo 196 TUEL, il controllo di gestione è una "procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati" che si svolge attraverso tre distinte modalità: 1) la comparazione tra le risorse impiegate e i "servizi offerti" dall'ente in una determinata quantità e qualità; 2) l'analisi della "funzionalità organizzativa" dell'ente; 3) l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività di realizzazione degli obiettivi. Quest'ultima attività di controllo viene svolta ai sensi dell'articolo 197 comma 3 del TUEL, in riferimento "ai singoli servizi e centri di costo" comparando i "costi dei singoli fattori produttivi" con i "risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi".

Nel caso di specie, l'art.6, commi 1 e 2 del vigente regolamento prevede che: 1. *Ai sensi dell'art. 196 del T.U. 18.08.2000, n. 267, e secondo i principi generali dettati dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, la Provincia applica il Controllo di Gestione secondo le modalità stabilite dalla normativa vigente.*

2. *Il controllo di gestione è la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi". Ancora l'art. 9 prevede che:" Il controllo di gestione dovrà avere le seguenti caratteristiche:*

- a) GLOBALITA': deve comprendere l'intera attività organizzativa dell'ente;*
- b) PERIODICITA': l'attività di controllo, inteso come processo continuativo di rilevazione dei dati, deve consentire, almeno con periodicità bimestrale, l'analisi dei dati raccolti;*
- c) TEMPESTIVITA': le informazioni rilevate sull'andamento gestionale dei servizi, in quanto rivolte alla valutazione ed alla individuazione delle scelte gestionali dell'ente e, pertanto, finalizzate a correggere eventuali disfunzioni e/o inefficienze, deve pervenire al «nucleo di valutazione» di cui al successivo art. 13."*

Tutto ciò posto, in relazione agli esiti del controllo si rileva che:

- per il biennio in esame, l'Ente ha trasmesso il referto sul controllo di gestione alla Corte dei conti (ex art. 198-bis Tuel), (cfr. risposta al quesito n. 3.1 dei questionari 2022 e 2023);

- per il biennio in esame, l'Ente non si 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 (cfr. risposta al quesito n. 3.2 dei questionari 2022 e 2023);
- il controllo di gestione, nel biennio in esame, non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi (cfr. risposta al quesito 3.6 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente, nel periodo 2022 e 2023, non ha erogato servizi a domanda individuale (cfr. risposta al quesito n. 3.7.1 dei questionari 2022 e 2023);

Si rileva che l'Ente, ai fini del controllo di gestione, non ha adottato un metodo di rilevazione analitica per centro di costo e si evidenzia la mancata erogazione dei servizi a domanda individuale senza specificarne le motivazioni. Quindi si raccomanda all'ente di dare effettività al controllo di gestione che in assenza di questa definizione analitica risulta essere un adempimento meramente formale.

La maggiore criticità per avviare concretamente il controllo di gestione per centri di costo è quello della difficoltà con cui gli enti si sono dotati di un sistema di contabilità economica "fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consenta di valutare l'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa". A livello di campione nazionale, la Sezione delle autonomie ha rilevato che nel 2021 solo il 69% degli enti se ne era dotato¹⁴. Desta preoccupazione il dato degli enti siciliani che, pur apparendo in linea con quella nazionale sembra registrare un regresso nel triennio (nel campione Sezione delle autonomie di 69 enti le risposte positive sono 49 nel 2021, 48 nel 2022 e 44 nel 2023). Tra i liberi consorzi 2 su 6 dichiarano di non aver adottato quella modalità, così pure una città metropolitana. Un regresso nell'adozione della contabilità economica per centri di costo appare di difficile spiegazione, perché essa dovrebbe presentare complessità organizzative che si scontano in fase di prima attuazione. Questo fenomeno potrebbe nascondere sia una grave deficienza organizzativa e di risorse umane, sia una adesione puramente formale a tale

¹⁴ Ibid. Pp. 70 e seguenti, in particolare tabelle 47, 48 e 49. Nel 2021 su 794 enti compresi nel campione 547 rispondevano positivamente ma ben 204 comuni, 2 province e 1 città metropolitana rispondevano negativamente. E il miglioramento nei due anni successivi appare marginale.

metodologia, con una regressione a forme più arretrate ma di più semplice applicazione.

Desta preoccupazione altresì l'andamento registrato dalla Sezione delle autonomie dell'adozione di indicatori specifici di efficacia, efficienza ed economicità che nel campione di enti siciliani risulta in regresso nel triennio 2021-2023¹⁵. Così come appare preoccupante la scarsa valutazione fatta negli stessi referti dell'ente sui risultati del controllo di gestione che viene ritenuto in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi" per gli enti siciliani in una percentuale che si colloca attorno al 40%, e che risulta di 20 punti inferiore alla media nazionale¹⁶.

4. CONTROLLO STRATEGICO

Introdotta dal dl. 174/2012 con l'articolo 147-ter del TUEL, il controllo strategico è dedicato agli enti superiori ai 15 mila abitanti e può essere esercitato anche a livello associato, ma in ogni caso da una unità preposta posta alle dirette dipendenze del direttore generale o del segretario comunale.

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. Esso prevede la valutazione specifica degli aspetti "economico-finanziari" dei risultati conseguiti nel perseguimento di obiettivi predefiniti, dei "tempi di realizzazione", delle "procedure operative" confrontate con i "progetti elaborati", della "qualità dei servizi" valutati anche in termini di "grado di soddisfazione della domanda espressa".

Come precisato dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti, 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*

¹⁵ Del. n.1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 50, 51 e 52, pp. 74-76. In particolare, per gli enti siciliani del campione si passa da una percentuale di risposte positive che scende per gli indicatori di efficacia dal 77% nel 2021 (media nazionale 84%), a 71 nel 2022, 68% nel 2023; per gli indicatori di efficienza dal 75% nel 2021, al 68% nel 2022, al 65% nel 2023; per gli indicatori di economicità le risposte positive scendono dal 74% nel 2021 al 68% nel 2022, al 65% nel 2023. Si tratta quindi di un trend abbastanza costante.

¹⁶ Ibid. Tabella 53, pag. 77.

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".

L'art.14 del vigente regolamento prevede che 1. Al fine di verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, l'Ente provvede a rilevare i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, gli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, le procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, la qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.

2. Il controllo strategico mira a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e di altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti, anche in ragione delle risorse messe a disposizione.

3. Il controllo si articola in indagini, preventive e consuntive, sulla congruenza tra le missioni affidate dalle norme, gli obiettivi operativi prescelti, le scelte operative effettuate e le risorse umane, finanziarie e materiali affidate. A tal fine, la verifica e la valutazione individuano e riconoscono eventuali fattori ostativi e le eventuali responsabilità del mancato o parziale raggiungimento degli obiettivi, nonché i possibili rimedi.

4. Il controllo strategico é effettuato, salvo diversa scelta organizzativa, dal dirigente preposto alla direzione del settore Affari generali, avvalendosi dell'unità preposta al controllo di gestione, che, con appositi rapporti periodici anche verbali, riferisce al Presidente ed al Consiglio sulle risultanze delle analisi effettuate.

5. Entro il 10 del mese di settembre di ogni anno, l'ufficio addetto al controllo strategico redige una relazione da allegarsi alla proposta di verifica degli equilibri di bilancio e di ricognizione dello stato di raggiungimento dei programmi.

6. Ai sensi della legge regionale 30 aprile 1990, n. 10, le disposizioni relative all'accesso ai documenti amministrativi non si applicano alle attività di valutazione e controllo strategico."

In riferimento al caso di specie, agli esiti del controllo, si rileva che:

- riguardo alla programmazione di bilancio 2023-2025, l'Ente non ha approvato il PEG nel 2022, mentre riguardo alla programmazione di bilancio 2024-2026, il PEG è stato approvato (cfr. risposta al quesito n. 4.1 dei questionari 2022 e 2023). La Sezione delle

autonomie segnala che un terzo degli enti siciliani presi in esame nel campione non riuscivano ad approvare il PEG nel triennio 2021-2023¹⁷.

- in entrambi gli anni il controllo strategico è operativamente integrato con il controllo di gestione (cfr. risposta al quesito n. 4.2 dei questionari 2022 e 2023);
- in entrambi gli anni il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio, non ha utilizzato le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie per gli anni (cfr. risposta al quesito n. 4.3 dei questionari 2022 e 2023); ciò risulta in linea con una criticità che riguarda il 50% degli enti siciliani presi in considerazione nel campione della Sezione delle autonomie¹⁸;
- in entrambi gli anni il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio non ha effettuato, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione (cfr. risposta al quesito n. 4.4 dei questionari 2022 e 2023)¹⁹;
- la percentuale media di obiettivi strategici raggiunti è stata pari al 90% sia nell'anno 2022 che nel 2023 (cfr. risposta al quesito n. 4.6 dei questionari 2022 e 2023);
- riguardo le deliberazioni di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottati, l'Ente ha adottato una deliberazione all'anno negli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 4.7 dei questionari 2022 e 2023);
- per il biennio in esame, l'Ente ha adottato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) disciplinato dall'art. 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 (convertito nella legge 6 agosto 2021, n. 11) (cfr. risposta al quesito n. 4.10 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha verificato la coerenza degli obiettivi programmatici con i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria già adottati negli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 4.10.1 dei questionari 2022 e 2023);

¹⁷ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabella 54, pag. 80.

¹⁸ Ibid. Tabella 55, pag. 82. Risposta al quesito: Il controllo strategico al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio, utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie?”. Rispondono positivamente nel 2023 35 enti siciliani su 69.

¹⁹ Ibid. Tabella 56, pag. 84: 37 enti su 69 rispondono positivamente alla domanda: “il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio, effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione?”.

- l'Ente ha pubblicato i contenuti sul portale istituzionale nella Sezione Amministrazione Trasparente per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 4.10.2 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente non ha programmato specifici percorsi formativi e di qualificazione, per il personale preposto alla redazione del PIAO, per gli anni esaminati (cfr. risposta al quesito n. 4.11 dei questionari 2022 e 2023);
- tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione, nel biennio in esame sono state adottate quelle relative alla:
 - a) rotazione degli incarichi dirigenziali;
 - b) rotazione ordinaria del personale;
 - c) adozione di misure alternative alla rotazione ordinaria (es. sviluppo meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, standardizzazione dei processi, ecc....);
 - d) accertamento dell'insussistenza di situazioni di conflitto d'interesse e il monitoraggio sull'osservanza degli obblighi di astensione;
 - e) informazione/formazione;
 - f) pubblicazione dei risultati (cfr. risposta al quesito n. 4.14 dei questionari 2022 e 2023).

Alla luce di quanto esposto, si evidenzia che il funzionamento del controllo strategico può ritenersi, parzialmente, adeguato. Il Libero consorzio di Agrigento condivide tuttavia le criticità dell'intero comparto di enti che ha attuato queste forme più complesse, ma potenzialmente più fruttuose, di controllo interno in modo burocratico e formalistico che contrasta con il grande sforzo che gli enti stanno affrontando con il PNRR, programma integralmente basato su un esercizio di programmazione su specifici indicatori (con le conseguenti sanzioni contrattuali per il mancato raggiungimento). La modesta qualità del concreto operare del controllo strategico è messa in evidenza dalla Sezione delle autonomie che indica una specifica criticità per Sicilia e Friuli Venezia Giulia²⁰. Il controllo strategico opera attraverso documenti di programmazione quali il PEG, il DUP, e soprattutto la prima sezione del PIAO. Sarebbe di grande rilievo destinare attenzione e risorse umane a seguire la evoluzione degli indicatori già previsti dall'ordinamento in specifiche materie che

²⁰ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG pag. 84, in particolare tabella 56, dove si sintetizzano le risposte alla domanda "Il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello del bilancio effettua, a preventivo adeguate verifiche tecniche/economiche nell'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione?". Rispetto alla media nazionale del 75%, la Sicilia presenta una percentuale del 54%, il FVG del 44%, la Liguria del 57%.

vengono succintamente assemblate dall'ISTAT nel rapporto annuale su Benessere Equo e Sostenibile²¹ (introdotti all'articolo 10, commi 10-bis e 10-ter, della legge 196/2009²² come integrata dalla legge n. 163/2016) di cui si segnala ormai una elaborazione anche su base provinciale²³. Il questionario prevede quattro categorie di indicatori²⁴): 1) di mantenimento; 2) di *performance* individuale e organizzativa; 3) di miglioramento della qualità dei servizi; d) di innovazione e sviluppo. Gli enti siciliani appaiono al di sotto della media di oltre 10 punti in tutte le categorie. Sarebbe in ogni caso auspicabile utilizzare indicatori esistenti e previsti dall'ordinamento sui quali sia possibile individuare serie storiche e confronti con altri enti, tenendo conto delle competenze delle diverse categorie di enti e della generale esigenza, prevista da precise obbligazioni sovranazionali, in termini per esempio di digitalizzazione.

5. CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Tale forma di controllo normato dall'articolo 147 *quinquies* del TUEL, come specificano le linee guida elaborate dalla Sezione per le autonomie, mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai quali 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 (*ex multis*, deliberazioni di questa Sezione nn. 210 e 228/2022/VSGC e nn. 64 e 65/2023/VSGC; Corte dei conti, Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

²¹ <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/04/Bes-2023-Ebook.pdf>. L'ultimo rapporto disponibile è stato pubblicato il 17 aprile 2024. Il 9 aprile 2025 ISTAT ha pubblicato un aggiornamento intermedio degli indicatori BES, di cui a <https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.istat.it%2Fwp-content%2Fuploads%2F2025%2F04%2Ftabella-indicatori-aggiornati-IT.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK>.

²³ https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/11/Sicilia_BesT_2024.pdf. Pubblicato sul sito il 5 dicembre 2024.

²⁴ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 57, 58, 59, pp- 85-87.

Tale tipologia di controllo è prevista dall'art.5 del vigente regolamento dei controlli interni, il quale prevede che:” *Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione ed il coordinamento del responsabile del Settore Ragioneria e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del Segretario e dei Direttori di Settore, secondo le rispettive responsabilità.*

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'Ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

In riferimento al caso di specie, agli esiti del controllo, si rileva che:

- il Responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche linee di indirizzo e/o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 5.2 dei questionari 2022 e 2023);
- avendo riguardo alla partecipazione degli organi istituzionali al controllo degli equilibri finanziari, gli organi di governo, il segretario generale ed i responsabili dei servizi sono stati attivamente coinvolti nel 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 5.3 dei questionari 2022 e 2023);
- nel corso del biennio in esame è stato assicurato che, in corso di esercizio, il programma dei pagamenti risultasse sempre compatibile con le disponibilità di cassa (cfr. risposta al quesito n. 5.6 dei questionari 2022 e 2023).

All'esito delle verifiche effettuate, tale controllo risulta, complessivamente, adeguato.

6. CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Come specificano le linee guida elaborate dalla Sezione per le autonomie, la sesta sezione (Controllo sugli organismi partecipati) tende a verificare il grado di operatività della struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, con specifici approfondimenti

sugli indirizzi adottati, l'ambito del monitoraggio, i profili organizzativi e finanziari, la valutazione del rischio aziendale e la tipologia degli indicatori applicati.

Preliminarmente, sulla base delle informazioni contenute nelle deliberazioni adottate, ai sensi dell'art. 20 T.U.S.P., inerenti alla ricognizione annuale delle proprie partecipazioni societarie, dirette e/o indirette, regolarmente trasmesse a questa Sezione di controllo, è stata redatta la tabella che segue, rappresentativa delle società in cui il Libero Consorzio di Agrigento ha detenuto rapporti di partecipazione nell'anno 2023.

Ricognizione delle partecipazioni detenute al 31/12/2023

Codice Fiscale	Denominazione	Data di costituzione della partecipata	Forma giuridica
02298890845	DEDALO AMBIENTE AG.3 S.P.A. - IN LIQUIDAZIONE	31/12/2002	Società per azioni (2)
02303330845	G.E.S.A. AG.2 S.P.A. IN LIQUIDAZIONE	31/12/2002	Società per azioni (2)
02734620848	SOCIETA' PER LA REGOLAMENTAZIONE DEL SERVIZIO DI GESTIONE RIFIUTIA.T.O. N.4 AGRIGENTO PROVINCIA EST	09/12/2013	Società consortile a responsabilità limitata (19)

Tale tipologia di controllo è prevista dall'art.15 del vigente regolamento dei controlli interni, che sancisce che *"1. Il controllo sulle società partecipate è esercitato, salvo diverse soluzioni organizzative, dal Dirigente del settore affari generali di concerto con il Ragioniere generale avvalendosi dell'unità preposta al controllo di gestione.*

2. A tal fine periodicamente la struttura preposta individua gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al comma precedente l'ente effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica."

In riferimento al caso di specie, agli esiti del controllo, si rileva che:

- l'Ente detiene partecipazioni e, per gli anni in esame, si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-*quater*, comma 1, TUEL (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.1 e 6.2 dei questionari 2022 e 2023)²⁵; in generale la Sezione delle autonomie, nel suo referto al Parlamento del 24 dicembre 2024, ha segnalato come gli enti siciliani risultino in una situazione critica in materia di definizione degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali²⁶, con una percentuale che passa dal 35% nel 2021, al 38% nel 2022, al 41% nel 2023 rispetto a una media nazionale del 63%; il referto cita in proposito la deliberazione n. 197/2024/VSGC di questa Sezione.
- per il biennio 2022/2023, è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j, d.lgs. n. 118/2011) (cfr. risposta al quesito n. 6.7 dei questionari 2022 e 2023)²⁷;
- per il biennio in esame è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del TUSP (cfr. risposta al quesito n. 6.8 dei questionari 2022 e 2023);
- nel biennio in esame è stata monitorata l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP (cfr. risposta al quesito n. 6.9 dei questionari 2022 e 2023); questo adempimento è importante perché nel monitoraggio sul campione di enti siciliani si registra un dato molto inferiore alla media nazionale²⁸.
- per il biennio in esame sono stati previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (cfr. risposta al

²⁵ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 64, 65, 66, pp. 95-97, da cui risulterebbe che il 67% degli enti siciliani ha risposto positivamente.

²⁶ Ibid. Tabelle 67, 68, 69 pp. 98-100.

²⁷ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 73, 74, 75 pp. 104-106, Risposta al quesito: "E' stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati (art. 11 comma 6 lettera j) del dgl. 118/2011)?" Il dato siciliano è molto inferiore a quello nazionale e con tendenza in peggioramento passando da 58% nel 2021 al 55% nel 2023, rispetto all'87% della media nazionale.

²⁸ Ibid. Tabelle 79, 80.81 pp. 110-112. Risposta al quesito: "E' stata monitorata l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'articolo 19 del TUSP?", nel 2023 le risposte positive del campione di enti siciliani è del 41% contro una media nazionale del 62%.

quesito n. 6.13 dei questionari 2022 e 2023). Nel campione di enti siciliani del recente referto al Parlamento, la *performance* appare assai deludente (rispetto a una già modesta media nazionale) sulla elaborazione dei singoli indicatori e senza alcuna tendenza al miglioramento nel triennio²⁹;

- riguardo la pubblicazione della Carta dei servizi, prevista dall'art. 32 del d.lgs. n. 33/2013, da parte degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi, tale documento non è stato pubblicato in entrambi gli anni (cfr. risposta al quesito n. 6.15 dei questionari 2022 e 2023).

Alla luce delle risposte fornite, per il biennio in esame, il controllo risulta parzialmente adeguato.

7. CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI

Il controllo di qualità, come precisato dalla Sezione delle autonomie, misura l'erogazione delle prestazioni rispetto all'analisi dei bisogni, rapportando la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti. In esso si procede alla rilevazione della c.d. *customer satisfaction*, in cui il compito dell'Amministrazione è dare risposte adeguate alle esigenze dei fruitori dei servizi.

Le disposizioni che esprimono tale principio, già presenti nell'ordinamento (D.lgs. n. 286/1999, al Capo III "Qualità dei servizi pubblici e carte dei servizi", art. 11, oltre ad alcune direttive ministeriali e della Presidenza del Consiglio), sono quelle dell'art. 147, co. 2, lett. e), e lett. g) del TUEL, che completa il controllo di qualità, all'interno di un sistema organico. La citata norma intende indirizzare l'organo preposto, eventualmente anche esterno all'Ente, verso verifiche di gradimento che non siano, come in passato, episodiche e saltuarie, ma metodiche e cadenzate, secondo un sistema organizzativo rinnovato, adatto a un modello di controllo che si atteggia come una novità.

In riferimento al controllo *de quo*, si evidenzia che il vigente regolamento dei controlli interni, risulta sprovvisto della parte relativa al controllo sulla qualità dei servizi.

In riferimento al caso di specie, agli esiti del controllo, si rileva che:

²⁹ Ibid. Tabelle 82, 83, 84 sulle 7 categorie di indicatori in materia di società partecipate: 1) di efficacia; 2) di efficienza; 3) di economicità; 4) di redditività; 5) di deficitarietà strutturale; 6) di qualità dei servizi affidati; 7) di soddisfazione degli utenti. In materia di questi ultimi indicatori la risposta degli enti siciliani è positiva solo nel 19% contro una già modesta percentuale del 40% per il campione nazionale.

- l'Ente ha adottato la Carta dei servizi per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 7.1 dei questionari 2022 e 2023)³⁰;
- l'Ente ha effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 7.2 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha effettuato indagini sulla soddisfazione degli utenti per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 7.8 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente non ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni nel biennio esaminato (cfr. risposta al quesito n. 7.9 dei questionari 2022 e 2023);
- rispetto all'anno precedente, l'Ente non ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi (nel loro insieme o per singole prestazioni) misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati nel 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 7.11 dei questionari 2022 e 2023).

La Sezione, al pari di quanto già precisato con la deliberazione n. 84/2024, pur rilevando che l'Ente si è dotato della carta dei servizi e che esercita tale forma di controllo, così come si evince dai dati del questionario, purtuttavia ritiene opportuno che l'Ente provveda ad effettuare dei confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, al fine, altresì, di elevare gli standard di economici o di qualità dei servizi resi.

8. APPENDICE SUL P.N.R.R. E P.I.A.O.

Secondo quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie, tale sezione del questionario, di nuova introduzione, vuole cogliere, sul versante dei controlli interni, le azioni dell'ente relative alla implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici, che individua negli enti locali importanti soggetti attuatori e in cui sono state inserite anche alcune domande relative al P.I.A.O., il nuovo strumento di pianificazione strategica ed operativa introdotto dall'art. 6 del d.l. n. 80/2021 (recante "Misure urgenti per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionale all'attuazione del PNRR e per l'efficienza della giustizia").

³⁰ IL referto sui controlli interni della Sezione delle autonomie segnala un lento miglioramento nel triennio 2021-2023 in linea con le medie nazionali. Tabelle 86, 92, 97.

In relazione agli esiti del controllo, si rileva che l'Ente negli anni 2022 e 2023 è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi P.N.R.R. In relazione a ciascun anno si rileva che:

- l'Organo politico ha valutato congrua ed efficace la *governance* adottata ai fini del coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di *milestone* e *target* del PNRR nel 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 10.1 dei questionari 2022 e 2023);
- gli atti di gestione collegati all'attuazione del PNRR sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile negli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 10.4 dei questionari 2022 e 2023);
- il sistema informativo dell'Ente non ha raccolto i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del PNRR, al fine di garantire la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGiS per il biennio esaminato (cfr. risposta al quesito n. 10.5 dei questionari 2022 e 2023);
- all'interno dell'Ente non è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR per il biennio in esame (cfr. risposta al quesito n. 10.7 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse nell'anno 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 10.9 dei questionari 2022 e 2023);
- gli organi di controllo interno, negli anni 2022 e 2023, hanno condotto verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR al fine di verificare che:
 - a) sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone* e *target* del PNRR, mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto;
 - c) sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del PNRR, un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi sono da considerarsi giuridicamente nulli (art. 11, l. n. 3/2003 e art. 1, delibera CIPE 16 novembre 2020) (cfr. risposta al quesito n. 10.11 dei questionari 2022 e 2023).

Si rileva che relativamente alla conservazione di tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici, questa non è stata effettuata (cfr. risposta al quesito n. 10.11 lettera b);

- i sistemi informatici dell'Ente non hanno integrato, tempestivamente, i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati e, in caso contrario, di adottare eventuali provvedimenti correttivi nel corso della gestione per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 10.12 dei questionari 2022 e 2023);
- il controllo di gestione ha prodotto specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR, e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE negli anni 2022 e 2023, (cfr. risposta al quesito n. 10.13 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha garantito strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere per gli anni 2022 e 2023 (cfr. risposta al quesito n. 10.14 dei questionari 2022 e 2023).

In relazione agli esiti del controllo, si osserva, per gli anni 2022 e 2023, un sostanziale funzionamento del sistema dei controlli interni.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, a conclusione degli accertamenti istruttori sulle relazioni annuali del Libero consorzio di Agrigento relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 148 del TUEL;

ACCERTA

la complessiva adeguatezza del sistema dei controlli interni del libero Consorzio di Agrigento;

INVITA

l'Ente, richiamando l'attenzione del Segretario generale, a **proseguire, per l'anno in corso**, a migliorare l'adempimento non solo formale del controllo di gestione e del controllo strategico dedicando particolare cura alla definizione degli indicatori economici e di risultato che consentano di integrare meglio il ciclo della *performance* con quello del bilancio

DISPONE

- che il Segretario generale dell'Ente comunichi a questa Sezione tutte le iniziative intraprese;
- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa al Presidente, al Consiglio e all'Organo di revisione del Libero consorzio comunale di Agrigento;
- che la medesima pronuncia sia pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione, (sezione "*Amministrazione Trasparente*") ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso a Palermo, nella camera di consiglio del 14 maggio 2025.

Il Presidente Relatore

Paolo Peluffo

Depositato in Segreteria in data 3 giugno 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura