



CORTE DEI CONTI

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nella camera di consiglio del 26 febbraio 2025, composta dai seguenti Magistrati:

Paolo	PELUFFO	- Presidente - relatore
Giuseppe	GRASSO	- Consigliere
Tatiana	CALVITTO	- Primo Referendario
Antonino	CATANZARO	- Primo Referendario
Massimo Giuseppe	URSO	- Primo 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 comma 1, lettera d), 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 del TUEL) per l'esercizio 2021 trasmesso dal Sindaco di Floridia in data 07.03.2023, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2022/INPR, depositata in data 11 novembre 2022;

VISTO il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio 2022 trasmesso dal Sindaco di Floridia n data 15.03.2024, il Sindaco, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, depositata in data 10 gennaio 2024;

Visto il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni trasmesso dal Sindaco in data 25.09.2024 per l'esercizio **2023**, secondo le linee guida approvate dalla Sezione autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, depositata in data 10 gennaio 2024.

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. 51/2024/INPR che approva la "programmazione dell'attività di controllo della Sezione di controllo per la Regione siciliana per l'anno 2024";

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 la relazione del magistrato istruttore (prot. cdc. n. 1124 del 4 febbraio 2025) e l'ordinanza n. 11/2025 del 31 gennaio 2025 del Presidente aggiunto con la quale ha deferito la decisione sui suddetti referti all'esame collegiale della Sezione convocata per la data del 26 febbraio 2025;

UDITO il magistrato relatore, presidente di sezione Paolo Peluffo;

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di FLORIDIA

-Referti annuali del Sindaco sul funzionamento del sistema

integrato dei controlli interni negli esercizi 2021, 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 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.

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, Parlamento e Governo hanno 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.

Va ricordato che 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 contabile e sugli equilibri finanziari che investe praticamente il totale degli enti scrutinati. 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). Il referto della Sezione delle autonomie segnala una diffusa criticità per quanto riguarda il controllo sulla qualità dei servizi: su 793 enti ben 127 comuni, 21 province e 1 città metropolitana rispondono negativamente. 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". 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 successivi. 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 italiane. 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.

Ai fini della verifica di cui all'art. 148 del Tuel, si formulano le seguenti osservazioni in ordine ai referti del Comune di Floridia (SR), di circa 21 mila abitanti, relativi agli esercizi 2021, 2022 e 2023.

In data 7.3.2023, il Sindaco ha trasmesso il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio **2021**, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2022/INPR, depositata in data 11 novembre 2022;

In data 15.03.2024, il Sindaco ha trasmesso il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio **2022**, secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, depositata in data 10 gennaio 2024;

In data 25.09.2024, il Sindaco ha trasmesso il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio **2023**, secondo le linee guida approvate dalla Sezione autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, depositata in data 10 gennaio 2024.

Dall'esame della documentazione pervenuta, sono emersi, allo stato degli atti, i seguenti profili di criticità.

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

L'articolo 3 comma 1 lettera d) del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni in legge 7 dicembre 2012 n. 213 (di seguito d.l. 174/2012) ha articolato un nuovo e incisivo quadro sistemico di controlli interni finalizzati a valorizzare l'attività di programmazione e monitoraggio finanziaria e gestionale degli enti, favorendo lo scambio continuo di informazione sulla base di indicatori predefiniti tra responsabili dell'amministrazione e autorità di indirizzo politico-amministrativo. La natura organica

della riforma del 2012 – volta a potenziare l'impostazione avviata con il d.lgs. n. 77 del 1995 e con il d.lgs. 267 del 2000 – obbliga ad esercitare il controllo esterno sul funzionamento complessivo del sistema dei controlli ad esprimere una valutazione complessiva sulle reciproche relazioni tra controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativo e contabile, controllo strategico, controllo sulle società partecipate non quotate e controllo sugli equilibri finanziari. La disciplina introdotta nel 2012 ha inoltre il pregio di fornire un insieme di definizione delle tipologie di controllo dotate di carattere e valenza generale, che aiutano il compito svolto dalla Corte dei conti e che arricchiscono il dettato della legge n. 20 del 1994. L'intendimento generale è quello di spingere l'ente a definire, con precisione, indicatori quantitativi e qualitativi nei documenti di programmazione, dar loro la necessaria pubblicità, monitorarne l'attuazione, valutarne i risultati e i tempi di realizzazione.

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

- il Comune ha adottato il regolamento dei controlli interni, che risulta approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 40 del 4/7/2013, modificato nella seduta del 18 aprile 2016 con verbale n. 20;
- durante il triennio il sistema dei controlli interni è stato esercitato in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'Ente, avviando per il 2023, in relazione al controllo sulla qualità dei servizi, una completa rivisitazione del sistema di rilevazione della "*customer satisfaction*" (Cfr. quesiti 1.1 c dei referti);
- il rapporto tra il numero di report periodici previsti/programmati e il numero di report effettivamente prodotti, non risulta soddisfacente per tutto il triennio per il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile e per il controllo sulla qualità dei servizi e, limitatamente all'anno 2021, anche per il controllo sugli organismi partecipati; (Cfr. quesiti 1.2 dei referti);
- Inoltre, per tutti gli esercizi finanziari esaminati sono stati riscontrati medio/bassi livelli di criticità per i controlli di regolarità amministrativa-contabile, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi (Cfr. quesiti 1.4 dei referti);
- Ancora, sempre per i tre esercizi, a fronte di report ufficializzati con delibere di Giunta o di Consiglio, non è stata avviata alcuna azione correttiva (Cfr. quesito 1.5 dei referti);

- l'Ente non ha provveduto nel triennio ad attuare modifiche finalizzate ad una maggiore integrazione e raccordo dell'intero sistema dei controlli interni (Cfr. quesiti 1.6 dei referti).

Sulla base delle risposte fornite alla prima parte del questionario, dunque, **si può ritenere che per la presenza di criticità, il sistema dei controlli interni non appare adeguato.**

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 (art. 147-bis comma 1) che in quella successiva (art. 147-bis comma 2). L'art. 147-bis introdotto nel 2012 configura un sistema di garanzia e 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. Non va trascurato l'aspetto organizzativo (anch'esso oggetto di controllo e valutazione) che coinvolge "ogni responsabile di servizio" nel rilascio di parere di regolarità tecnica, il responsabile del servizio finanziario nel parere di regolarità contabile, e nella fase successiva coinvolge la responsabilità del segretario cui spetta il fondamentale compito previsto dal comma 3 di informare periodicamente i responsabili dei servizi, di emanare le direttive a cui conformarsi in caso di irregolarità riscontrate, e di dar conto degli esiti sia ai collegio dei revisori, sia agli organi per la valutazione della performance e al consiglio comunale.

A livello di confronto tra enti delle diverse regioni, il recente referto al Parlamento della Sezione delle autonomie (del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG) ha segnalato come in ambito di controllo di regolarità amministrativo-contabile, il campione di enti siciliani presi in considerazione - riguardo al triennio 2021-2023 - presenta un numero non elevato di "report" effettuati, ma un numero elevatissimo di azioni correttive avviate¹; mentre

¹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 19, 20 e 21, pp. 33.40; in particolare nel 2022 a fronte di 99 report sono state avviate 618 azioni correttive, e nel 2023 a fronte di 106 report ben 542 azioni correttive. Per avere un paragone in Emilia Romagna i report ufficializzati nel campione è di 1741 e in Abruzzo di 2508 ma le azioni correttive sono in numero inferiore.

appaiono molto esigue le azioni correttive avviate nel controllo di gestione, nel controllo strategico, degli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi².

Agli esiti del controllo, relativamente agli esercizi 2021, 2022 e 2023, si rileva che:

- l'Ente ha dichiarato di aver utilizzato, quale tecnica di campionamento degli atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo, l'estrazione causale semplice per l'anno 2021, mentre nei due esercizi successivi nessuna (Cfr. quesiti 2.3 dei referti);
- gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo per tutto il triennio (Cfr. quesiti 2.4 dei referti);
- 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 per tutto il quadriennio (Cfr. quesiti 2.5 dei referti);

In merito, è opportuno che l'Ente provveda a sottoporre a controlli più stringenti i settori in cui sono emerse criticità nei precedenti esercizi, tenendo conto degli esiti del controllo di gestione e del controllo preventivo di regolarità contabile, relativi all'esercizio precedente. La Sezione delle autonomie nel referto al Parlamento, deliberato il 24 dicembre 2024, ha peraltro segnalato come proprio dal campione degli enti siciliani siano emerse un numero non irrilevante di criticità segnalate, in ogni caso quasi doppio rispetto alla media nazionale³.

- L'Ente ha dichiarato, per il 2021, che gli atti sottoposti a controllo di regolarità successivo rappresentano circa l'8,3%, mentre per il biennio successivo su un ammontare di atti emessi rispettivamente pari a n. 1.711 e n. 1714, non è stato esaminato alcun atto (Cfr. quesiti 2.6 dei referti);
- inoltre, per il 2021 tutte le irregolarità rilevate e segnalate sono state sanate, mentre per il biennio successivo non è stata rilevata e segnalata alcuna irregolarità, derivante dalla mancanza di atti controllati e di controlli, ispezioni od altre indagini volti ad

² Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabella 21 pag. 40: su 60 report sugli organismi partecipati sono state avviate 10 azioni correttive.

³ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 22, 23, 24, pp. 44-46; risposte al quesito: indicare se sono state registrate criticità nella organizzazione e nell'attuazione del controllo di regolarità amministrativo-contabile” per esempio nel 2022 le risposte positivi del campione siciliano è del 33% contro il 15% della media nazionale.

accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi (Cfr. quesiti 2.8 dei referti);

- nel biennio 2022-2023 non sono state verificate le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità (Cfr. quesiti 2.9 dei referti);
- nel 2022 non sono state implementate procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali entro i termini di legge (Cfr. quesito 2.10 del referto 2022).

Alla luce delle criticità emerse, **il funzionamento del controllo di regolarità amministrativa e contabile non appare bisognoso di un energico potenziamento organizzativo e di intensificazione numerica e qualitativa.**

3. CONTROLLO DI GESTIONE

Previsto inizialmente con gli articoli 196, 197, 198 del TUEL, il controllo di gestione fu oggetto della novella prevista dal d.l. 168 del 2004⁴ che introdusse un primo obbligo di referto da trasmettere alla Corte dei conti. Successivamente, il d.l. 174 del 2012 ha esteso il controllo di gestione indirizzandolo alla individuazione di “tempestivi interventi correttivi”⁵ che diventano un esito decisivo dell'attività di controllo espressamente costituita dall'analisi: 1) del rapporto tra obiettivi e azioni realizzate; 2) del rapporto tra risorse impiegate e risultati. Ciò significa che la qualità dei documenti di programmazione è presupposto ed elemento di partenza del controllo, e che non può ritenersi completato senza valutazione di indicatori di risultati, non solo economico-finanziari, né solo quantitativi. L'articolo 147, comma 2 lettera b), indica tra le finalità dei controlli interni quella di “valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti”. Estendendo la finalità del controllo oltre il buon andamento dell'azione amministrativa in ambito di trasparenza e democraticità del suo svolgimento.

⁴ Articolo 1 comma 5 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168 convertito con modificazioni in legge 30 luglio 2004 n. 191 “interventi urgenti per il contenimento della spesa pubblica”.

⁵ Articolo 147 comma 2 lettera a) del TUEL.

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.

Il controllo di gestione è, dunque, la procedura diretta a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità dei servizi offerti, costituisce lo strumento finalizzato a verificare la funzionalità dell'ente, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività di realizzazione degli obiettivi.

In relazione agli esiti del controllo, relativo agli esercizi 2021, 2022 e 2023, si rileva che:

- nel triennio l'Ente non ha trasmesso il referto sul controllo di gestione alla Corte dei conti, ex art. 198-bis TUEL in quanto, per il 2021, in fase di trasmissione, mentre per il 2022, in corso di formalizzazione dei *report* del controllo di gestione ed infine per il 2023 a causa della fase di ultimazione dell'inserimento nel referto delle risultanze finanziarie a consuntivo (Cfr. quesito 3.1 dei referti);
- il controllo di gestione, per il 2021, non si avvale di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuta con il metodo della partita doppia (Cfr. quesito 3.3 del referto 2021). Si tratta di un aspetto di estrema criticità che vede l'insieme degli enti siciliani, presi in esame dalla Sezione delle autonomie, peggiorare nel triennio 2021-2023⁶.
- i *report* periodici sono stati pienamente tempestivi e aggiornati nel fornire informazioni utili alle decisioni da adottare in tutto il triennio per più del 50% dei casi (Cfr. quesito 3.5 del referto 2020 e 3.4 degli altri referti);
- in linea generale, l'Ente ha elaborato e utilizzato tutti gli indicatori relativi alla misurazione di efficacia, efficienza, economicità, analisi finanziaria, dell'attività/processo ed output (Cfr. quesito 3.6 del referto 2021 e punto 5 degli altri referti); l'ente appare in linea con quanto dichiarato da oltre due terzi degli enti siciliani

⁶ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 47, 48 e 49, pp. 71-73. Risposta al quesito: "L'ente 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?". Le risposte degli enti siciliani si collocano tra le regioni più avanzate, ma il dato appare in regresso nel triennio e da una media superiore a quella nazionale (71% rispetto al 69%), essi scendono nel 2023 a un dato inferiore (64% rispetto a 71%).

presi in esame dalla Sezione delle autonomie che, tuttavia, segnala un *trend* in regresso nel triennio⁷.

- il tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale a cui l'utente sia tenuto a contribuire, gestiti direttamente o per il tramite di enti strumentali è pari al 40% (Cfr. quesito 3.8 del referto 2021 e punto 7 degli altri referti);
- il grado complessivo di raggiungimento degli obiettivi operativi dell'azione amministrativa risulta medio nel triennio esaminato, mentre per l'ultimo anno il dato non è disponibile e l'Ente ha dichiarato di aver predisposto un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare (Cfr. quesiti 3.9 del referto 2021 e punto 9 degli altri referti).

Alla luce delle criticità emerse, il funzionamento del controllo di gestione appare adeguato.

4. CONTROLLO STRATEGICO

Introdotta dall'art. 3, comma 1, lettera d) del d.l. 174/2012, il controllo strategico ha rappresentato una sfida ulteriore alla capacità degli enti di dar conto delle modalità di svolgimento dell'azione amministrativa, delle loro coerenze con gli indirizzi di programmazione. E' stato concepito fin da principio come attività del vertice amministrativo (è prevista una unità preposta alle dirette dipendenze del direttore generale se esistente⁸) rivolta al vertice di indirizzo politico-amministrativo. Esso ha aggiunto alla comparazione obiettivi-risultati (che già caratterizzava il controllo di gestione) la valutazione degli aspetti economico-finanziari dei risultati ottenuti (e quindi dell'impatto socio-economico di essi); dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni; delle procedure operative attuate (analisi di processo organizzativo); la valutazione della qualità dei servizi erogati; la misurazione del grado di soddisfazione della domanda espressa⁹. Il comma 2 dell'articolo 147-ter del TUEL prevede che l'unità preposta al controllo strategico elabori "rapporti periodici" da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio "per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi".

⁷ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 50, 51, 52, pp. 74-76.

⁸ Art. 147-ter comma 2 del TUEL.

⁹ Art. 147-ter comma 1 del TUEL.

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.

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 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”*.

In relazione agli esiti del controllo, relativo agli anni 2021, 2022 e 2023, si rileva che:

- per l'esercizio finanziario 2023 l'Ente non ha approvato il PEG, relativamente alla programmazione di bilancio 2024 – 2026, in quanto è in corso di adozione il bilancio di previsione 2024-2026 ed ha adottato il DUP 2024/2026 ed il PIAO provvisorio 2024/2026 (Cfr. quesito 4.1 del referto 2023). Il comune di Floridia sembra trovarsi nella situazione segnalata dalla Sezione delle autonomie: nell'anno 2023 si accrescono le criticità per gli enti siciliani visto che la percentuale di enti che hanno approvato il PEG scende sensibilmente¹⁰.
- per l'intero triennio il controllo strategico è stato operativamente integrato con il controllo di gestione (Cfr. quesito 4.2 dei referti); questo accade, secondo la Sezione delle autonomie, solo per la metà degli enti siciliani del campione preso in esame¹¹.
- nel triennio sono stati elaborati solo gli indicatori di mantenimento¹² e di *performance* individuale ed organizzativa¹³, mentre sono stati esclusi gli indici relativi al miglioramento della qualità dei servizi¹⁴ ed all'innovazione/sviluppo¹⁵ (Cfr. quesito 4.5 dei referti);

¹⁰ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabella 54, pag. 80.

¹¹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabella 55, pag. 82

¹² Nel campione della Sezione delle autonomie, ibd, pp. 85-87, per gli indicatori di mantenimento le risposte positive passano dal 75% nel 2021 al 70 nel 2022, al 71% nel 2023 e restano del 15% inferiori alla media nazionale.

¹³ La percentuale del campione di enti siciliani passa dall'83% al 77% al 75, contro una media nazionale del 93%.

¹⁴ Nel 2023 risultano risposte positive dal 86% degli enti siciliani (rispetto al 75% nazionale)

¹⁵ Nel 2023 risulta una percentuale di risposte positive del 55% in Sicilia rispetto al 70% della media nazionale.

- la percentuale media (semplice) di obiettivi strategici raggiunti nel triennio ha avuto un andamento crescente passando dal 62% del 2021 al 70% del 2023 (Cfr. quesito 4.6 dei referti);
- nel triennio in esame, non è stata adottata alcuna deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi (cfr. punto n. 4.7 dei referti);

Alla luce delle criticità emerse, il funzionamento del controllo strategico appare adeguato.

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 norma, introdotta con il d.l. 174/2012, prevede espressamente al comma 1 "il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi". Anche in questo caso, come nel controllo strategico (art. 147-ter comma 2 del TUEL) l'aspetto qualificante è proprio la diretta interazione tra vertice dell'amministrazione attiva e autorità di indirizzo politico-amministrativo.

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 i *trend* 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).

- nel triennio in esame, si evidenzia, solo per l'esercizio 2021, che il presente controllo non è stato integrato con il controllo sugli organismi partecipati (cfr. punto 5.1 del referto 2021). La Sezione delle autonomie segnala che il campione degli enti siciliani

presenta un dato inferiore alla media nazionale in termini di conciliazione dei rapporti debitori e creditori tra l'ente e gli organismi partecipati"¹⁶.

In relazione agli esiti dell'esame, il controllo sugli equilibri finanziari appare 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.

- In relazione agli esiti del controllo per gli anni 2021, 2022 e 2023:
- non sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente (Cfr. quesito 6.3). Si tratta forse della criticità maggiore per gli enti siciliani se, nel referto della Sezione delle autonomie, la percentuale di risposte positive è di poco superiore alla metà della media nazionale (35% rispetto al 60% nel 2021, per salire al 41% rispetto al 63% nel 2023)¹⁷. D'altra parte, il dettato normativo dell'articolo 147-quater del TUEL obbliga l'amministrazione a definire preventivamente gli obiettivi gestionali "secondo parametri qualitativi e quantitativi", e a questo fine è previsto che sia organizzato un "idoneo sistema informativo" che investa non solo aspetti finanziari e gestionali, ma anche la qualità dei servizi erogati.
- non sono stati approvati per il triennio i *budget* delle società *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'Ente (Cfr. quesito 6.4);
- limitatamente all'esercizio finanziario 2021, si rileva che non sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate (Cfr. quesito 6.7 del 2021). Tale riscontro non coincide con una vasta ottemperanza da parte degli enti del campione siciliano, preso in esame dalla Sezione delle autonomie¹⁸.

¹⁶ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabella 73, pag. 104 con una media del 58% rispetta a una media nazionale dell'89%.

¹⁷ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG tabelle 67, 68 e 69, pp. 98-100.

¹⁸ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 70, 71 e 72, pp. 101-103; dove gli enti che rispondono positivamente sono l'86% nel campione siciliano e il 93% nella media nazionale.

- non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (Cfr. quesito 6.8 del referto 2021 e quesito 6.7 dei referti 2022 e 2023);
- non è stato effettuato il monitoraggio dell'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP per gli anni 2022 e 2023 (Cfr. quesito 6.9). Tale criticità del Comune di Floridia è condivisa, nel campione della Sezione delle autonomie, da circa il 60% degli enti siciliani, che risultano, nel triennio, avere una percentuale inferiore di circa il 20% rispetto alla media nazionale¹⁹.
- sempre nel biennio 2022-2023 non è stata predisposta dalle società a controllo pubblico la relazione sul governo societario contenente il programma di valutazione del rischio aziendale, mentre per il 2021 non risulta disponibile (Cfr. quesito 6.12 per il 2021 e quesito 6.10 per gli anni 2022 e 2023);
- per gli anni 2022-2023 non è stato verificato il rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, a norma dell'art. 11, commi 2 e 3, d.lgs. n. 175/2016, mentre per il 2021 il dato risulta non disponibile (Cfr. quesito 6.12 per gli anni 2022 e 2023 e quesito 6.14 per il 2021);
- per il triennio non sono stati previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (Cfr. quesito 6.13 per gli anni 2022 e 2023 e quesito 6.15 per il 2021);
- per il biennio 2022-2023 non è stato effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti, mentre per l'anno 2021 il dato risulta non disponibile (Cfr. quesito 6.14 per gli anni 2022 e 2023 e quesito 6.16 per il 2021);
- per gli anni 2022-2023 5 gli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi non hanno pubblicato la Carta dei servizi prevista dall'art. 32 del d.lgs. n. 33/2013, mentre per l'anno 2021 il dato risulta non disponibile (Cfr. quesito 6.15 per gli anni 2022 e 2023 e quesito 6.17 per il 2021);

¹⁹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabelle 79, 80, 81 pp. 110-112.

- per gli esercizi 2021-2022 non sono stati elaborati ed applicati nessuno indicatore, mentre per il 2023 solo gli indicatori di efficienza, economicità e redditività (Cfr. quesito 6.16 per gli anni 2022 e 2023 e quesito 6.18 per il 2021).

Alla luce delle criticità emerse, **il funzionamento del controllo sugli organismi partecipati non appare sufficientemente adeguato.**

7. CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI

Il controllo di qualità, come precisato dalla Sezione delle autonomie, interpretando l'articolo 147, comma 2 lettera e) del TUEL, 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), 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 relazione agli esiti del controllo, relativo agli anni 2021, 2022 e 2023, si rileva che:

- l'Ente ha adottato la Carta dei servizi (Cfr. quesito 7.1 dei referti). Il campione di enti siciliani preso in esame dalla Sezione delle autonomie presenta un certo impulso al miglioramento di questo dato che passa dal 55% del 2021 al 61% del 2023. Se si

riscontra, in generale, una certa attenzione alla soddisfazione degli utenti²⁰, il coinvolgimento dei portatori di interessi appare invece modestissima²¹.

- nel biennio 2021-2022, l'Ente non ha effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi (cfr. punto 7.2 dei referti 2020);
- nel campione scrutinato dalla Sezione delle autonomie se in generale il 72% degli enti siciliani che hanno compilato il questionario risponde positivamente, tra i comuni 26 rispondono positivamente, ma 16 solo su alcuni servizi, mentre 13 comuni rispondono negativamente²².
- nel triennio esaminato non sono state realizzate rilevazioni sulla qualità dei servizi erogati dagli organismi partecipati (Cfr. quesiti 7.4 dei referti);
- nel biennio 2021-2022 non è stato elaborato ed applicato alcun indicatore in merito ai servizi erogati, mentre per il 2023 solo gli indicatori sulla tempestività dell'erogazione, affidabilità e completezza del servizio e sui reclami e segnalazioni di disservizi, che soddisfano i requisiti di appropriatezza (rilevanza, accuratezza, temporalità, fruibilità, interpretabilità e coerenza) per almeno il 50% dei casi (Cfr. quesiti 7.5 e 7.6 dei referti);
- gli standard di qualità programmati nell'anno sono stati determinati in conformità a quelli previsti nella *Carta dei servizi* o in altri provvedimenti similari in materia solo per il 2023 (cfr. punto 7.7 dei referti);
- per il biennio 2021-2022 non sono state effettuate indagini sulla soddisfazione degli utenti, mentre per il 2023 con cadenza annuale e solo su alcuni servizi, non procedendo alla loro successiva pubblicazione anche ove riportanti risultati negativi (cfr. quesiti 8, 8.1, 8.2, 8.3 del referto 2023);
- l'Ente non ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni per l'intero triennio (cfr. quesito 7.9 dei referti);
- per il triennio non sono state previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità (cfr. quesito 7.10 dei referti);

²⁰ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabella 88, pag. 124 e tabella 100, pag. 136; per il 2021 il 70% degli enti siciliani risponde positivamente (69% media nazionale), ma la percentuale scende al 68% nel 2023 mentre sale la media nazionale al 74%.

²¹ Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabella 90, pag. 126; risposta al quesito: Sono previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità?", per il campione siciliano le risposte positive sono del 20% nel 2021, in linea con un modesto 26% della media nazionale (solo l'Emilia-Romagna raggiunge il 50% e la Provincia autonoma di Bolzano il 60%).

²² Del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG, tabella 98, pag. 134.

- SOLO nel 2023 l'Ente 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 (cfr. quesito 7.11 dei referti).

Alla luce di quanto emerso, il controllo sulla qualità dei servizi non appare compiutamente adeguato.

8. APPENDICE LEGATA ALL' EMERGENZA SANITARIA COVID

Tenuto conto della particolare fase emergenziale e degli effetti che tale situazione comporta per la gestione finanziaria degli Enti, con deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, sono state, altresì, fissate "le linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da COVID-19".

In particolare, precisa la Sezione delle autonomie nella predetta deliberazione, *"l'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia da COVID-19, senza precedenti per imprevedibilità degli esiti, per gravità, durata e dimensioni, ha aperto scenari inediti per gli enti del settore pubblico, mettendo a dura prova la loro finanza a causa degli evidenti e immediati suoi riflessi sulle entrate, sulle spese, sugli investimenti e, in definitiva, sugli equilibri di bilancio. Per affrontare la complessità, l'estensione e le criticità di tale situazione emergenziale, un contributo significativo, sotto il profilo finanziario e gestionale, può essere fornito dal sistema di controllo interno di ciascuna Amministrazione, al fine di rafforzare al massimo, in questo periodo, i processi di controllo"*.

In relazione agli esiti del controllo, limitato all'anno 2021, si rileva che:

- non è stato verificato il collegamento tra le risorse finanziarie disponibili e gli obiettivi assegnati a seguito delle esigenze di straordinarietà derivanti dalla situazione emergenziale (Cfr. quesito 8.1 del referto 2021);
- non è stato effettuato il monitoraggio dei tempi di realizzazione degli obiettivi assegnati in seguito all'adozione del lavoro agile (Cfr. quesito 8.3 del referto 2021);
- relativamente agli organismi partecipati, per far fronte alla situazione pandemica, non sono stati effettuati interventi adeguativi sui contratti di servizio (Cfr. quesito 8.7 del referto 2021).

9. APPENDICE SUL LAVORO AGILE

Tale sezione del questionario, introdotta dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 12/SEZAUT/2021/INPR per l'esercizio 2021, riguarda i controlli con riguardo al c.d. *"smart working"*.

In particolare, secondo quanto affermato dalla Sezione delle Autonomie, la trattazione dei quesiti sul lavoro agile in una separata appendice è dettata dalla consapevolezza che tale nuovo approccio all'organizzazione del lavoro, fondato su aspetti di flessibilità, autonomia e collaborazione del dipendente, rimarrà, finita l'emergenza, una modalità alternativa allo svolgimento della prestazione lavorativa *"in presenza"*.

Com'è noto, il percorso finalizzato alla regolamentazione del lavoro agile, al fine di renderlo una modalità ordinaria alternativa al lavoro *"in presenza"*, è iniziato ben prima dell'insorgere dell'emergenza pandemica.

Invero, la Sezione delle autonomie specifica che l'art. 14 della legge n. 124/2015 aveva previsto obiettivi annuali per l'attuazione del *"telelavoro"*; la legge n. 81/2017 ha, poi, disciplinato l'articolazione flessibile del lavoro subordinato; la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 486, l. n. 145/2018) ha implementato la modalità di prestazione del lavoro in modalità *"agile"* per i genitori di figli ancora piccoli o che assistono un figlio con grave disabilità; inoltre, prima dell'emergenza da Covid-19, la direttiva del Dipartimento della Funzione Pubblica n. 3/2017 aveva dettato le linee guida sul *"lavoro agile"* nella P.A., da ritenersi fondato su un approccio volontario (*"previo accordo scritto tra le parti"*) e su modelli non vincolanti per le amministrazioni, cui era consentito disegnare autonomamente la concreta fase di attuazione.

Su tale contesto normativo ha impattato la legislazione emergenziale che, dapprima, ha previsto la modalità di lavoro agile, disciplinata dagli artt. 18-23 della legge n. 81/2017, per le c.d. *"zone rosse"* e poi, con il decreto *"Cura Italia"* (d.l. n. 18/2020, conv. dalla l. n. 27/2020) l'ha estesa a tutto il territorio nazionale, imponendolo per settori compatibili, prescindendo dall'accordo delle parti.

Con il decreto *"Rilancio"* (d.l. n. 34/2020) si è poi previsto che fino al 31 dicembre 2020 le Amministrazioni pubbliche avrebbero dovuto organizzare il lavoro dei propri dipendenti e l'erogazione dei servizi attraverso la flessibilità dell'orario di lavoro, mediante soluzioni

digitali e non in presenza con l'utenza, applicando il lavoro agile al 50% del personale impiegato in attività che possono essere svolte con queste modalità.

La legge 3 luglio 2023, n. 85, nel convertire con modificazioni il decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, ha previsto nuove norme strutturali sul lavoro agile e sullo *smart working*, che disciplinano l'accordo individuale e le modalità di comunicazione.

I datori di lavoro che adottano il lavoro agile devono stipulare un accordo scritto con il lavoratore e conservarlo per cinque anni. La comunicazione al Ministero del Lavoro riguardo ai lavoratori in modalità agile deve avvenire entro cinque giorni dall'inizio della prestazione o dall'ultimo giorno comunicato prima dell'estensione del periodo per le comunicazioni di proroga.

Da ultimo, con Direttiva del Ministero per la P.A., del 29.12.2023, è stato chiarito che il quadro normativo odierno, connotato dall'ormai superata contingenza pandemica, ha fatto ritenere superata l'esigenza di prorogare ulteriormente i termini di legge che stabilivano l'obbligatorietà del lavoro agile per i lavoratori che – solo nel contesto pandemico – sono stati individuati quali destinatari di una specifica tutela.

Nell'ambito dell'organizzazione di ciascuna amministrazione sarà, pertanto, il dirigente responsabile a individuare le misure organizzative che si rendono necessarie, attraverso specifiche previsioni nell'ambito degli accordi individuali, al fine di garantire ai lavoratori che documentino gravi, urgenti e non altrimenti conciliabili situazioni di salute, personali e familiari, di svolgere la prestazione lavorativa in modalità agile, anche derogando al criterio della prevalenza dello svolgimento della prestazione lavorativa in presenza.

Orbene, in relazione agli esiti del controllo, relativo all'anno 2021, si rileva che:

- la percentuale di dipendenti che ha prestato attività lavorativa in modalità agile per il personale non dirigenziale è pari allo 0%, mentre per quello dirigenziale è del 16.66% (Cfr. quesiti 9.1 del referto 2021);
- si è rilevato un livello di difficoltà basso in relazione all'organizzazione delle prestazioni lavorative del personale dipendente in modalità agile (Cfr. quesito 9.3 del referto 2021);

- non disponibile il dato relativo al monitoraggio degli organi di controllo interno in merito all'impatto del lavoro agile sulla continuità e qualità dei servizi pubblici prodotti dall'Ente (Cfr. quesito 9.4 del referto 2021);
- non disponibile il dato sulla possibilità dei sistemi informativi di consentire il proficuo svolgimento del lavoro agile, permettendo, altresì, l'idoneo tracciamento delle attività svolte (Cfr. quesito 9.5 del referto 2021);
- il sistema di misurazione e valutazione della performance non ha monitorato i risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori (Cfr. quesito 9.6 del referto 2021);
- NON DISPONIBILI gli indicatori per misurare lo stato di implementazione, la *performance* individuale e la performance organizzativa (Cfr. quesito 9.7 del referto 2021);

Alla luce di quanto sopra esposto, si rileva l'adeguatezza del sistema di monitoraggio e controllo della prestazione lavorativa svolta in modalità agile, alla luce della mancata adesione del personale non dirigenziale alla prestazione lavorativa in modalità agile e della bassa percentuale di adesione di quello dirigenziale.

10. 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").

In relazione agli esiti del controllo, relativo agli anni 2022 - 2023, si rileva che l'Ente è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi P.N.R.R., tuttavia:

- solo per il 2021:
 - l'Organo politico non ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi PNRR in materia di *auditing* finanziario-contabile (Cfr. quesito 1.2.2);

- il sistema informativo dell'Ente non implementa integralmente tutti 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, gestito dal MEF (Cfr. quesito 1.2.5);
- all'interno dell'Ente non è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR (Cfr. quesito 1.2.5);
- non sono state individuate le procedure amministrative da semplificare e reingegnerizzare in attuazione del PIAO (Cfr. quesito 2.2).

In considerazione delle risposte acquisite, l'attuazione del P.N.R.R. appare sufficientemente adeguato.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, a conclusione degli accertamenti istruttori sulle relazioni annuali del Comune di Floridia relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2021, 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 148 del TUEL; in particolare in considerazione della sostanziale adeguatezza riscontrata in materia di controllo di gestione e di controllo strategico,

ACCERTA

la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Floridia;

INVITA

l'Ente, a proseguire l'azione diretta a un migliore 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.

E in particolare: a garantire una maggiore conformità alle prescrizioni del Regolamento comunale e, in particolare: a migliorare il rapporto tra il numero di report periodici previsti/programmati e il numero di report effettivamente prodotti; ad attuare una maggiore integrazione fra le varie tipologie di controlli interni. In relazione al controllo di regolarità amministrativa e contabile: a provvedere a sottoporre a controlli più stringenti i settori in cui sono emerse criticità nei precedenti esercizi, tenendo conto degli esiti del controllo di gestione e del controllo preventivo di regolarità contabile relativi all'esercizio

precedente; a incrementare il numero di atti sottoposti al controllo di regolarità tecnico-amministrativa, considerato che, potenzialmente, una buona parte degli atti emanati dall'Ente potrebbe presentare irregolarità sotto il profilo amministrativo-contabile; ad effettuare controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività realizzata da specifici uffici o servizi; a verificare le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti ed implementare le procedure per monitorare i flussi di liquidazione delle fatture commerciali entro i termini di legge.

Si invita altresì l'ente a indirizzare la propria azione amministrativa a porre rimedio con urgenza alle criticità riscontrate in materia di insufficiente adeguatezza del funzionamento del controllo sugli organismi partecipati, per i motivi esposti nell'ambito del par. 6; di insufficiente adeguatezza del funzionamento del controllo sulla qualità dei servizi, per i motivi esposti nell'ambito del par. 7; nonché alle ulteriori criticità riscontrate in materia di funzionamento del controllo in relazione all'emergenza sanitaria COVID, per i motivi esposti al par. 8.

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 Sindaco, al Consiglio comunale – per il tramite del Presidente - e all'Organo di revisione del Comune di Floridia;
- 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 26 febbraio 2025

Il Presidente relatore

Paolo Peluffo

Depositato in Segreteria in data 4 giugno 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura