



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 19 novembre 2025, composta dai Magistrati:

Maria Rachele Anita ARONICA	- Presidente
Paolo PELUFFO	- Presidente aggiunto
Gioacchino ALESSANDRO	- Consigliere
Tatiana CALVITTO	- Primo Referendario
Antonio TEA	- Primo Referendario
Giuseppe VELLA	- Primo Referendario – Relatore
Antonio CATANZARO	- Primo Referendario
Giuseppe DI PRIMA	- Referendario
Francesca LEOTTA	- Referendario
Marina SEGRE	- Referendario
Mara ROMANO	- 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;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;

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

VISTO che, il 12.09.2024, 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;

VISTO che, in data 07.08.2024, 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 delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR.

VISTO il provvedimento con il quale il Presidente, su richiesta del Magistrato istruttore, ha deferito la decisione sui suddetti referti all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITO il Magistrato relatore dott. Giuseppe Vella;
ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Ragusa

**-Referti annuali del Sindaco sul funzionamento del sistema
integrato dei controlli interni degli 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.

In tale contesto ordinamentale, un ruolo strategico assumono, dunque, i controlli interni e i relativi strumenti di “autocorrezione”, con particolare riferimento a quelli strategici, di gestione e di regolarità amministrativa -contabile, ai fini sia di un’efficace programmazione che di un puntuale monitoraggio dello stato dell'arte degli interventi già finanziati ed avviati.

Tutto ciò premesso, passando all’analisi del caso di specie, preliminarmente, si rappresenta che, con la deliberazione n. 217/2024/VSGC, questa Sezione di controllo ha evidenziato le criticità che di seguito si riassumono riguardo il sistema dei controlli per gli anni 2020 e 2021: “...il Collegio

ACCERTA

La parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Ragusa;

INVITA

*l'Ente, richiamando l'attenzione del Segretario generale, ad intraprendere, **per l'anno in corso**, tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle debolezze di sistema riscontrate ed evidenziate per ciascuna tipologia di controllo ed in particolare:*

*- ad implementare, considerevolmente, nell'ambito del **controllo successivo di regolarità amministrativa contabile**, gli atti oggetto di controllo, facendo riferimento, al fine*

dell'individuazione di quest'ultimi, oltre al criterio dell'estrazione casuale, ai settori della propria organizzazione in cui sono emerse le maggiori criticità al fine di garantire la regolarità dell'azione amministrativa;

- nell'ambito del **controllo di gestione** ad adottare 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 e di prevedere, espressamente, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, che, le articolazioni organizzative decentrate, si attengano alle direttive della struttura centrale;

- ad implementare il **controllo strategico** effettuando, preventivamente, adeguate verifiche tecniche ed economiche ai fini dell'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione;

- ad implementare il controllo sugli **organismi partecipati** procedendo, tra altro, all'approvazione dei budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati dall'ente.

- ad implementare il controllo sulla **qualità dei servizi**, in conformità a quanto previsto dall'art. 147 ter del TUEL:

- estendendolo nei confronti di tutti i servizi erogati dall'Ente e dai propri organismi partecipati, anche mediante l'adozione di adeguati indicatori atti a rappresentare compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate;
- prevedendo forme di coinvolgimento attivo dei beneficiari dei servizi e ad attivare confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni."

Negli anni 2022 e 2023, oggetto del presente ciclo di controllo, chiaramente, l'Ente non ha potuto adottare le misure conseguenziali per il superamento delle criticità evidenziate con la deliberazione n. 217/2024, che, quindi, saranno oggetto di specifica valutazione, ai sensi dell'art. 148 TUEL, in sede di analisi del successivo referto annuale sul funzionamento dei controlli interni.

Tutto ciò posto, passando all'esame della sezione introduttiva riguardante il complessivo funzionamento dei controlli interni, poi esaminato in dettaglio nelle sezioni successive, si evidenzia che:

- si riscontrano criticità nell'organizzazione o nell'attuazione dei controlli, **solo** relativamente al controllo di regolarità amministrativa e contabile, dove l'Ente evidenzia una criticità di grado **basso**;
- in relazione ai report ufficializzati e alle azioni correttive avviate, risultano: per l'esercizio **2022** pari a **0**, tranne per il controllo di regolarità amministrativa e contabile, dove a fronte di **1** report ufficializzato si rilevano **6** azioni correttive; per l'esercizio **2023 non** risultano avviate azioni correttive **solo** con riferimento al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari ed al controllo sulla qualità dei servizi;
- nell'esercizio **2022**, l'Ente ha provveduto ad attuare modifiche finalizzate ad una maggiore integrazione e raccordo dell'intero sistema dei controlli interni, **solo** relativamente al controllo di gestione ed al controllo strategico, procedendo al miglioramento dell'integrazione e dell'interazione tra i sistemi di controllo; nell'esercizio **2023** le modifiche risultano maggiori in quanto estese anche al controllo di regolarità amm.va e contabile ed al controllo sugli organismi partecipati, dove l'Ente ha proceduto ad attivare un controllo mirato in relazione a specifiche criticità emerse, ed a migliorare il rapporto tra integrazione e raccordo e ha cercato, altresì, di fornire un maggior impulso e più direttive all'ufficio competente per quanto riguarda le relazioni ed il controllo delle partecipate;
- l'Ente conferma di aver preso atto della **delibera di questa sezione n. 217/2024/VSGC** e di avere iniziato a darne seguito attraverso l'individuazione degli interventi correttivi da porre in essere.

Dalla verifica delle diverse forme di controllo attivate nell'Ente, sono emerse alcune criticità concernenti, in particolare, il controllo di gestione, strategico, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi, non svolti secondo le disposizioni contenute al capo III, artt. 147 e ss. del TUEL.

Di seguito si espongono gli esiti dell'attività in merito alle singole tipologie di controllo interno oggetto di analisi, da cui sono emerse numerose debolezze strutturali, carenze organizzative e metodologiche, che devono essere segnalate ai fini del superamento delle criticità riscontrate e dell'implementazione del sistema dei controlli interni, rimanendo, peraltro, impregiudicata ogni ulteriore valutazione in relazione all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'Ente intestate a questa Sezione.

Controllo di regolarità amministrativa e contabile

L'analisi dei controlli di regolarità amministrativa e contabile previsti dall'art. 147-bis del TUEL, si incentra sulla nuova e più severa disciplina definita dall'art. 183 del TUEL in materia di impegni di spesa.

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.

Con la riforma operata attraverso il D.L. 174/2012, convertito con legge n. 213/2012, il legislatore ha voluto, infatti, prevedere, in assenza di controlli preventivi di legittimità, un sistema che garantisca la conformità all'ordinamento dell'azione amministrativa, nonché la qualità degli atti emanati, a tutela dell'Ente quale soggetto suscettibile di essere destinatario di possibili contenziosi (*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).

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

- per entrambi gli esercizi, l'Ente ha dichiarato di aver utilizzato, quale tecnica di campionamento degli atti amministrativi da sottoporre al controllo successivo, "l'estrazione causale semplice";

- **solo** per l'esercizio **2022**, l'Ente dichiara che 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, così pure 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;
- gli atti sottoposti al controllo di regolarità amministrativa e contabile rappresentano, nell'anno **2022**, circa il **9%** del totale (**354** atti esaminati su **4000**), nell'anno **2023**, il **9%** circa (**364** atti esaminati su **4200**);
- È stato, inoltre, dichiarato che, nell'anno **2022**, le **60** irregolarità rinvenute sono state totalmente sanate, e che nell'anno **2023**, risultano sanate al **100%** (**50** irregolarità sanate su **50** rinvenute).

Alla luce di quanto sopra esposto, tale controllo risulta, complessivamente, adeguato.

Controllo di gestione

Il controllo di gestione (art. 147, co. 2, lett. a), del TUEL), che attiene all'efficacia, efficienza ed economicità dell'agire amministrativo, si avvale di indicatori che misurano lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, che si rinvencono preliminarmente nel Piano esecutivo di gestione ("*Piano dettagliato obiettivi*" e "*Piano della performance*"). 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, efficienza e l'economicità dell'attività di realizzazione degli obiettivi.

Si inserisce nell'ambito della cultura dei risultati che è evidenziata sia dal proposito di raggiungimento degli obiettivi di efficacia ed efficienza, cui ciascun servizio è finalizzato, che da una coerente valutazione del rapporto con le risorse disponibili (*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).

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

- l'Ente **non** si è ancora dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo;
- **solo** per l'esercizio **2022** le articolazioni organizzative decentrate **non** si attengano alle direttive dell'Ente con riferimento alle procedure operative, i criteri di analisi ed il livello di approfondimento delle elaborazioni;
- i *report* periodici prodotti risultano regolarmente tempestivi e aggiornati nel fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere, al **50%** nel **2022**, al **100%** nel **2023**;
- tra gli indicatori **non** risulta elaborato ed applicato, solo quello di analisi finanziaria;
- il controllo di gestione è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, determinando la riprogrammazione degli obiettivi anche sino a **10** casi l'anno;
- Il tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale erogati dall'Ente e gestiti direttamente o per il tramite di enti strumentali, risulta pari, per entrambi gli esercizi, al **39,78%**,

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato nei questionari, ritiene parzialmente adeguato tale forma di controllo, ed invita l'ente ad adottare 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.

Controllo strategico

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".

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

- il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio, **non** utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie, e **non** effettua, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione;
- La percentuale media di obiettivi strategici raggiunti è per l'esercizio **2022** dell'**80,00 %**, con **una** sola delibera di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottata nell'anno, **dello 0%** nell'esercizio **2023**, con più di 2 delibere;
- il monitoraggio dello stato di avanzamento del PEG è **semestrale**;
- relativamente al PIAO, l'Ente **non** ha programmato specifici percorsi formativi né di qualificazione, per il personale preposto alla redazione dello stesso;
- la sezione Valore pubblico del PIAO include indicatori di *outcome*/impatto riferibili solo alle misure di Promozione e sostegno alle politiche per la parità di genere, ma solo nell'esercizio 2023;

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato nel questionario, richiamando quanto già precisato in sede di controllo di gestione, invita l'Ente ad attivare la contabilità analitica affinché le informazioni provenienti da quest'ultima siano utilizzate per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie.

Controllo sugli equilibri finanziari

Il controllo sugli equilibri finanziari previsto dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, come precisato dalla Sezione delle autonomie, è inteso a rafforzare il tradizionale controllo esercitato dall'Organo di revisione contabile ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della legge n. 266/2005, attraverso il più ampio coinvolgimento degli Organi istituzionali dell'Ente nei processi gestionali diretti ad assicurare gli equilibri di bilancio ed il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

La logica di questo nuovo tipo di controllo consiste, infatti, 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).

Per entrambi gli esercizi l'Ente dichiara che:

- tra le misure necessarie per salvaguardare gli equilibri finanziari di cui all'art. 193 del TUEL, **non** si è dovuto impiegare la quota libera dell'avanzo di amministrazione, ai sensi dell'art. 187, comma 2, lett. b), TUEL;
- **non** sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL per il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio.

Alla luce di quanto sopra esposto, tale controllo risulta, complessivamente, adeguato.

Controllo sugli organismi partecipati

L'art. 147-*quater* del D.lgs. 267/2000 prevede che:

“1. L'Ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso Ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'Ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al comma 1 del presente articolo, l'Amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'articolo 170, comma 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri 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 della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”.

Attraverso tale forma di controllo, dunque, la stessa Amministrazione imposta un proprio monitoraggio periodico sull'andamento delle gestioni degli organismi assoggettati a controllo, con l'indicazione degli adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamento dagli obiettivi assegnati “anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente” (art. 147-quater, co. 3).

Le amministrazioni controllanti devono, inoltre, porre attenzione alle perdite che potrebbero subire gli organismi partecipati, in quanto aventi riflessi sul proprio bilancio.

Sotto questo profilo, il presidio del contratto di servizio costituisce un punto di collegamento con il successivo controllo della qualità dei servizi (*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).

In relazione agli esiti del controllo, si rileva che:

- **non** sono stati approvati i budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati dall'Ente;
- con riferimento all'esercizio 2023, relativamente alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati, la nota informativa allegata al rendiconto **non** risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo;
- la relazione sul governo societario, predisposta dalle società a controllo pubblico, **non** contiene il programma di valutazione del rischio aziendale, a norma dell'art. 6, commi 2 e 4, TUSP;

- non risulta 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
- nell'esercizio **2022**, **non** risulta che gli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi abbiano pubblicato la Carta dei servizi prevista dall'art. 32 del D. lgs. N. 33/2013;
- non risulta, né elaborato né applicato nell'anno, alcun indicatore;
- l'Ente **non** ha costituito nuove società o acquisito partecipazioni dirette o indirette, nel corso del biennio.

Alla luce di quanto sopra, al pari di quanto evidenziato con delibera n.217/2024/VSGC, la Sezione, pur rilevando che l'Ente si è dotato di una struttura preposta al controllo sugli organismi partecipati e che esercita, come si evince dai dati del questionario, un controllo su quest'ultimi, invita l'Ente ad implementare tale forma strategica di controllo, procedendo, anche, all'approvazione dei *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'ente e a dotarsi di adeguati indicatori.

Controllo sulla qualità 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), 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.

Preme, tra l'altro, precisare, come ribadito dalla Sezione delle autonomie, che tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito. Si pone, dunque, come strumento di misurazione, in un sistema integrato dei controlli interni (cd. "*cruscotto direzionale*"), del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate nell'Ente (*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).

Relativamente al biennio 2022 e 2023, si rileva che:

- le rilevazioni sulla qualità dei servizi **non** si estendono agli organismi partecipati;
- l'Ente **non** effettua confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti;
- **non** sono previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità;
- rispetto all'anno precedente, **solo** nell'esercizio **2022**, l'Ente **non** ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi.

La Sezione, al pari di quanto evidenziato con delibera n.217/2024/VSGC, rilevato che il controllo di qualità dei servizi erogati da parte del Comune ha riguardato soltanto alcune attività, non è stato esteso agli organismi partecipati, non ha previsto il coinvolgimento degli *stakeholders*, non ha realizzato un innalzamento degli standard

economici o di qualità, non ha effettuato confronti con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, nel rimarcare l'importanza di tale tipologia di controllo invita l'Ente a superare tali criticità

APPENDICE SUL P.N.R.R.

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").

Dall'analisi del questionario, tale forma di controllo risulta, complessivamente, adeguato.

RITENUTO

che l'esame dei referti annuali evidenziano un sistema dei controlli interni in più aspetti non adeguato, come si evince da quanto riportato in parte motiva. Ciò, particolarmente, per il *"Controllo di gestione, "strategico", "sugli organismi partecipati", e "sulla qualità dei servizi"*, che non risultano adeguatamente espletati, con notevoli ricadute sull'efficiente ed efficace gestione dell'Ente, nonché sul possibile pregiudizio che ciò può determinare sugli equilibri di bilancio, stante l'assenza di meccanismi interni di preventiva valutazione, comparazione e autocorrezione dell'attività gestionale complessivamente intesa

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, a conclusione degli accertamenti istruttori sulle relazioni annuali del Comune di Ragusa relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per l'esercizio 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, e **con riserva di analisi dei successivi referti anche ai fini di quanto previsto dall'art. 148 del TUEL in tema di responsabilità sanzionatoria.**

ACCERTA

La parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Ragusa;

INVITA

l'Ente, richiamando l'attenzione del Segretario generale, ad intraprendere, **per l'anno in corso**, tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle debolezze di sistema riscontrate ed evidenziate per ciascuna tipologia di controllo ed **in particolare:**

- nell'ambito del **controllo di gestione** ad adottare 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;
- ad implementare il **controllo strategico utilizzando** le informazioni provenienti dalla contabilità per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie;
- ad implementare il controllo sugli **organismi partecipati** procedendo, tra l'altro, all'approvazione dei *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'ente e di dotarsi di adeguati indicatori;
- ad implementare il controllo sulla **qualità dei servizi**, in conformità a quanto previsto dall'art. 147 ter del TUEL:
 - estendendolo nei confronti di tutti i servizi erogati dall'Ente e dai propri organismi partecipati, anche mediante l'adozione di adeguati indicatori atti a rappresentare compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate;

- prevedendo forme di coinvolgimento attivo dei beneficiari dei servizi e ad attivare confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni;

DISPONE

- che il Segretario generale dell'Ente comunichi a questa Sezione tutte le iniziative intraprese ai fini del superamento delle criticità riscontrate;
- che, a cura del Servizio di supporto della Sezione di controllo, copia della presente pronuncia sia trasmessa al Consiglio comunale- per il tramite del suo Presidente -, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Ragusa;
- 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 19 novembre 2025.

IL MAGISTRATO RELATORE

(Giuseppe Vella)

IL PRESIDENTE

(Maria Rachele Anita Aronica)

Depositata in Segreteria il 2 dicembre 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura