



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 12 novembre 2024, composta dai Magistrati:

Paolo Peluffo	- Presidente
Tatiana Calvitto	- Primo Referendario
Antonino Catanzaro	- Primo Referendario
Massimo Giuseppe Urso	- Primo Referendario - Relatore
Giuseppe Di Prima	- Referendario
Francesca Leotta	- Referendario
Marina Segre	- Referendario
Mara Romano	- Referendario

Visto l'art. 100, comma 2, e gli artt. 81, 97, 1 comma, 28 e 119 ultimo comma della Costituzione;

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

Visto l'art. 2 del D.Lgs. n. 655/6.5.1948, nel testo sostituito dal D.Lgs. n. 200/18.6.1999;

Visto il D.Lgs. n. 267 /18.8.2000, e successive modificazioni, recante il T.U.E.L.;

Visto, in particolare, l'art. 148 del citato T.U.E.L., novellato dall'art. 3, co. 1 sub 2), del D.L. n.174/10.10.2012, convertito con modificazioni dalla L. 213/2012, in seguito modificato dall'art.33, co.1, del D.L. n.91/24.6.2014, convertito con modificazioni dalla L. n.116/2014;

Visti i referti del Comune di Castelvetro (TP) sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni (art. 148 TUEL) relativamente agli anni 2021, 2022 e 2023;

Vista la relazione del magistrato istruttore prot. 8623 del 08 novembre 2024;

Vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 84/2024, con la quale la Sezione medesima è stata convocata per l'odierna adunanza al fine di pronunciarsi in ordine alle anzidette osservazioni;

Udito il relatore, Primo Referendario Massimo Giuseppe Urso.

L'art. 148, comma 1, del TUEL (Controlli esterni) prevede che: "1. Le sezioni regionali della Corte dei conti, con cadenza annuale, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, verificano il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale".

Il successivo comma 4 del citato articolo stabilisce, altresì, che: "In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del comma 1 del presente articolo, 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, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione".

Le riferite disposizioni prevedono un nuovo strumento di valutazione -da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti- della legittimità e regolarità delle

gestioni, dedicando particolare attenzione, oltre che ai dati strettamente finanziari, al sistema dei controlli interni degli enti locali.

Le finalità di fondo della nuova modalità di controllo prevista dall'art. 148 TUEL sono state individuate dalla Sezione delle Autonomie nei seguenti punti: -verifica dell'adeguatezza 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; -monitoraggio 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.

Passando a trattare la specifica situazione del Comune di Castelvetro, nell'attuale ciclo di controllo, svolto sugli esercizi 2021, 2022 e 2023, il Magistrato istruttore ha analizzato i referti prodotti dall'ente, formulando specifiche osservazioni in ordine a ciascuna delle forme di controllo scrutinate.

In data 10.02.2023 prot. Cdc n. 1546 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.

In data 27.03.2024 prot. Cdc n. 2911 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.

In data 15.04.2024 prot. Cdc n. 3390 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.

Il controllo effettuato ha dato i seguenti esiti.

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.

Preliminarmente, si osserva che il Comune ha adottato il regolamento disciplinante i controlli interni, che risulta approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 9 del 27/02/2013.

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

- **Per l'anno 2021**, il controllo di gestione, il controllo strategico e quello sugli organismi partecipati non sono stati esercitati in piena ed effettiva conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'ente, in quanto, come precisato nel questionario, *"non risulta stilata la relazione infrannuale. Sono in elaborazione le direttive per l'implementazione del sistema"* (cfr. risposta al quesito n. 1.1 del questionario 2021); per quanto riguarda **gli esercizi 2022 e 2023**, il sistema dei controlli interni (sulla base di quanto dichiarato) è stato esercitato in conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti;
- di seguito il confronto tra report programmati/prodotti per ogni singola tipologia di controllo.
 - per l'anno **2021**:
 - i. controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile. 2/2;
 - ii. controllo di gestione: 1/0;
 - iii. controllo strategico: 2/0;
 - iv. controllo sugli equilibri finanziari: 1/1;
 - v. controllo sugli organismi partecipati: 2/0;
 - vi. sulla qualità dei servizi 0/0 (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2021);
 - per l'anno **2022**:
 - i. controllo di regolarità amministrativa e contabile. 2/2;
 - ii. controllo sulla gestione, strategico, sugli equilibri finanziari e sulla qualità dei servizi: 1/1;
 - iii. organismi partecipati: 2/1 (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2022);
 - per l'anno **2023**:

- i. controllo di regolarità amministrativa e contabile: 2/2;
 - ii. controllo di gestione, strategico e qualità dei servizi: 1/1;
 - iii. controllo sugli equilibri finanziari: 1/2;
 - iv. controllo sugli organismi partecipati: 2/1 report (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2023);
- nell'anno **2021**, sono stati riscontrati livelli medi di criticità per l'organizzazione e l'attuazione del controllo di gestione e del controllo strategico; livelli bassi di criticità sono emersi per il controllo sugli organismi partecipati (cfr. risposta al quesito n. 1.4 del questionario 2021).
 - per l'esercizio **2022**, sono stati riscontrati livelli medi di criticità per l'organizzazione e l'attuazione del controllo di gestione, del controllo strategico, sugli equilibri finanziari, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi; per il controllo di regolarità amministrativa e contabile non è stato fornito alcun dato;
 - per l'anno **2023**, sono stati riscontrati livelli medi di criticità per il controllo di gestione, per il controllo strategico, sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati, mentre per il controllo di regolarità amministrativa e contabile e per quello sulla qualità dei servizi non è stato fornito alcun dato (cfr. risposta al quesito n. 1.3 dei questionari 2022 e 2023);
 - Per l'anno **2021**, rispetto ai 2 reports ufficializzati nell'anno da delibere di Giunta o di Consiglio, sul controllo di regolarità amministrativa e contabile sono state avviate n. 2 azioni correttive; per il controllo sugli equilibri finanziari rispetto all'unico report ufficializzato non è stata avviata alcuna azione correttiva (cfr. risposta al quesito n. 1.5 del questionario 2021);
 - per l'anno **2022**, per il controllo di regolarità amministrativa e contabile sono stati ufficializzati n. 2 report, per il controllo di gestione, per il controllo strategico, sugli equilibri finanziari, sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi è stato ufficializzato n. 1 report, ma non è stata avviata alcuna azione correttiva per ciascuna delle tipologie di controllo previste;
 - per il **2023**, per il controllo di regolarità amministrativa e contabile sono stati ufficializzati n. 2 report, per il controllo di gestione n. 1 report, per il controllo strategico n. 1 report, sugli equilibri finanziari n. 2 report, sugli organismi partecipati n. 1 report, sulla qualità dei servizi n. 1 report, ma non è stata avviata alcuna azione

correttiva per ciascuna delle tipologie di controllo previste (cfr. risposta al quesito n. 1.5 dei questionari 2022 e 2023);

- l'Ente, per l'anno **2021**, ha provveduto ad attuare modifiche finalizzate ad una maggiore integrazione dell'intero sistema dei controlli interni per tutte le tipologie di controllo indicate nel questionario (cfr. risposta al quesito n. 1.6 del questionario 2021); per il **2022**, l'Ente ha provveduto ad attuare modifiche finalizzate ad una maggiore integrazione dell'intero sistema dei controlli interni per tutte le tipologie di controllo, a seguito dell'adozione del Piano di Auditing 2022/2024; per il **2023** sono intervenute modifiche per il controllo di regolarità amministrativa e contabile e per quello sugli equilibri finanziari (cfr. risposta al quesito n. 1.6 dei questionari 2022 e 2023);

Nel **triennio in esame**, pertanto, il rapporto tra il numero di relazioni periodiche previste e il numero di quelle effettivamente prodotte risulta inadeguato nel 2021 e parzialmente adeguato nel 2022 e nel 2023 (in miglioramento), determinandosi una maggiore corrispondenza negli ultimi due esercizi tra programmazione iniziale e realizzazione finale dell'attività di revisione della complessiva gestione amministrativa e finanziaria;

In conclusione, sulla base delle risposte fornite alla prima parte del questionario, il sistema dei controlli interni appare solo in parte soddisfacente, seppure in miglioramento rispetto agli esiti del precedente ciclo di controlli.

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

L'Ente, nel proprio regolamento adottato con deliberazione n. 9 del 27 febbraio 2013, riguardo tale tipo di controllo ha previsto che *"Il controllo di regolarità amministrativa viene*

effettuato a campione sulle determinazioni dirigenziali di impegno e liquidazione della spesa e di accertamento delle entrate e sui contratti, nella misura del 10% del totale degli atti adottati da ogni Dirigente (art.8 co. 5)...con cadenza semestrale (art. 9 co. 5)''.

Agli esiti del controllo si rileva che:

- in relazione al sistema di controllo delineato dall'art. 49 del TUEL, nel triennio considerato, non ricorrono fattispecie di deliberazioni della Giunta e del Consiglio adottate in presenza del parere negativo di regolarità tecnica o contabile (cfr. risposta al quesito 2.1 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- l'Ente ha dichiarato di aver utilizzato, nel triennio considerato, quale tecnica di campionamento degli atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo, l'estrazione casuale semplice (cfr. risposta al quesito n. 2.3 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- 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 il **2021**, mentre per il **2022** tali esiti hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo; per il 2023 non è disponibile alcun dato (cfr. risposta al quesito n. 2.4 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- nel **triennio considerato**, gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa (cfr. risposta al quesito 2.5 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- l'Ente ha dichiarato che:
 - o nell'anno **2021**, sono stati emanati n. 2.160 atti, che sono stati esaminati n. 25 atti dal punto di vista della regolarità contabile e n. 216 da quello della regolarità tecnico-amministrativa; sono state rilevate e sanate n. 170 irregolarità;
 - o nell'esercizio **2022** sono stati emanati n. 1719 atti da sottoporre a controllo di regolarità contabile e n. 169 a controllo di regolarità tecnico-amministrativa, sono stati esaminati n. 175 atti dal punto di vista della regolarità contabile e n. 18 da quello della regolarità tecnico-amministrativa; sono state rilevate n. 92 irregolarità e sanate n. 15;

- nell'anno **2023** sono stati emanati n. 2043 atti da sottoporre a controllo di regolarità contabile e n. 177 a controllo di regolarità tecnico-amministrativa, esaminati n. 150 atti dal punto di vista della regolarità contabile e n. 27 da quello della regolarità tecnico-amministrativa; sono state rilevate n. 95 irregolarità e sanate n. 11. (cfr. quesiti n. 2.6 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- i report sono stati trasmessi con cadenza semestrale, per **l'intero periodo in esame**, rispettando quindi il termine stabilito nel regolamento (cfr. risposta al quesito n. 2.7 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- l'ente ha dichiarato, per gli anni **2021 e 2022**, di non aver effettuato controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività realizzata da specifici uffici o servizi, mentre di segno positivo è la risposta per il **2023** (cfr. risposta al quesito 2.8 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- l'ente ha dichiarato, per l'anno **2021**, che non sono state effettuate le verifiche delle attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità (art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014, conv. dalla l. n. 89/2014 (cfr. risposta al quesito n. 2.9 del questionario 2021) e non sono state implementate procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali entro i termini di legge (cfr. risposta al quesito n. 2.9 del questionario 2021); per gli anni **2022 e 2023**, sono state verificate le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità (cfr. risposta al quesito n. 2.9 dei questionari 2022 e 2023) e sono state implementate procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali entro i termini di legge (cfr. risposta al quesito n. 2.10 dei questionari 2022 e 2023).

Sulla base di quanto rilevato nei questionari, si ritiene rispettata la percentuale di atti da sottoporre a controllo prevista dal regolamento dell'Ente, ma, considerato l'elevato numero di irregolarità rilevate e sanate, sarebbe opportuno che lo stesso, anziché applicare il criterio dell'estrazione casuale, individuasse i settori della propria organizzazione in cui sono emerse le maggiori criticità, al fine di migliorarne l'efficienza. Inoltre, sarebbe stato opportuno che l'Ente avesse fornito maggiore contezza delle irregolarità riscontrate, inserendo alcuni sintetici approfondimenti nella parte dedicata alle "note" poste a chiusura della Seconda Sezione del questionario, al fine di permettere una disamina della casistica

ricorrente, nonché della minore o maggiore gravità delle irregolarità più frequentemente rilevate, allo scopo di comprendere i motivi. Si evidenzia, altresì, che nel 2022 e nel 2023 è emerso un numero di irregolarità sanate insufficiente rispetto a quelle rilevate.

Alla luce delle criticità emerse, il funzionamento del controllo di regolarità amministrativa e contabile nel triennio preso in esame appare in miglioramento rispetto all'esito dei controlli precedenti, ma non ancora pienamente adeguato.

3. CONTROLLO DI GESTIONE.

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 si rileva che:

- per il **2021** non è stato trasmesso il Referto Controllo di gestione alla Corte dei conti (*ex art. 198-bis TUEL*); l'Ente, nel questionario, fa presente che “...ha dichiarato il dissesto nell'anno 2019 relativamente al triennio 2018/2020” (cfr. risposta al quesito n. 3.1.1 del questionario 2021), anche se occorre rilevare che le norme riguardanti il dissesto finanziario di cui agli artt. 244 e segg. del TUEL non prevedono l'esclusione di tale obbligo pur in presenza di uno stato di dissesto;
- per il **triennio** in esame, il comune di Castelvetro si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consenta di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa (cfr. risposta al quesito 3.2 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- i report periodici prodotti per l'esercizio **2021** non sono stati tempestivi e aggiornati nel fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere (cfr. risposta al quesito 3.4

del questionario 2021), mentre lo sono stati per gli anni **2022 e 2023** nel 50% dei casi (cfr. risposta al quesito 3.4 dei questionari 2022 e 2023);

- il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, determinando la riprogrammazione degli obiettivi per l'anno **2021** (cfr. risposta al quesito 3.7 del questionario 2021), mentre è stato in grado di influenzarlo per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito 3.6 dei questionari 2022 e 2023);
- l'ente eroga servizi a domanda individuale ed 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, risulta pari al 42,70% per il **2021**, al 40,39% per l'anno **2022** ed al 41,15% per il **2023** (cfr. risposta al quesito n. 3.8.1 dei questionari 2021, 2022 e 2023).

Il Collegio prende atto del fatto che il Comune, ai fini del controllo di gestione, ha adottato un metodo di rilevazione analitica per centro di costo ed evidenzia il buon risultato raggiunto dall'ente rappresentato dalla percentuale di partecipazione ai servizi a domanda individuale, superiore al 40,00% nel periodo in esame.

Alla luce delle criticità emerse, il funzionamento del controllo di gestione appare sufficientemente adeguato e in netto miglioramento rispetto agli esiti del precedente ciclo di controlli (in cui era emersa l'assenza dell'attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto da regolamento nel 2018, 2019 e 2020), fatta eccezione per il 2021.

4. CONTROLLO STRATEGICO.

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 si rileva che:

- riguardo alla programmazione di bilancio 2022-2024, l'Ente, per gli esercizi **2021 e 2022** ha approvato il PEG, ma per il 2023 non ha effettuato tale adempimento in quanto non ha approvato il Bilancio di Previsione 2024-2026 al momento della compilazione del referto (cfr. risposta al quesito n. 4.1 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- il controllo strategico non è operativamente integrato con il controllo di gestione per l'anno **2021**, mentre si registra un'integrazione per gli esercizi **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.2 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello di bilancio, le verifiche inerenti al controllo strategico non hanno impiegato le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie nell'anno **2021**, mentre negli esercizi **2022 e 2023** le verifiche suddette hanno utilizzato le informazioni della contabilità analitica (cfr. risposta al quesito n. 4.3 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- nell'esercizio **2021**, il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio non ha effettuato, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione, mentre è stato effettuato negli esercizi **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.4 dei questionari 2021, 2022, e 2023);
- la percentuale media di obiettivi strategici raggiunti è stata pari al 50,00% nell'anno **2021**, all'85,00% nell'esercizio **2022** e allo 0,00% nel 2023, in quanto l'ente non aveva ancora definito le procedure inerenti alla valutazione della performance sul raggiungimento degli obiettivi operativi connessi agli obiettivi strategici di riferimento per l'anno 2023 (cfr. risposta al quesito n. 4.6 dei questionari 2021, 2022 e 2023);

- per il triennio considerato, è stata adottata una deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottati nell'anno (cfr. risposta al quesito n. 4.7 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- in relazione al monitoraggio dello stato di avanzamento del PEG, tale attività è stata effettuata con cadenza semestrale per gli anni **2021 e 2022** e con cadenza annuale per l'anno **2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.9 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- in relazione al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), disciplinato dall'art. 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 (convertito nella legge 6 agosto 2021, n. 11), il comune di Castelvetro ha adottato tale documento negli anni **2022 e 2023**, ha verificato la coerenza degli obiettivi programmatici con i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria già adottati ed ha pubblicato i contenuti sul portale istituzionale nella Sezione Amministrazione Trasparente (cfr. risposta al quesito 10 e segg. dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha programmato specifici percorsi formativi e di qualificazione, per il personale preposto alla redazione del PIAO nell'anno **2022**, ma non lo ha fatto per il 2023 (cfr. risposta al quesito n. 11 dei questionari 2022 e 2023);
- sulla base degli obiettivi strategici in materia di prevenzione e della trasparenza definiti dall'organo d'indirizzo, sono state verificate la funzionalità e l'efficacia delle misure di contrasto alla corruzione adottate dall'Ente, anche avendo riguardo all'aggiornamento periodico dei sistemi di gestione dei rischi corruttivi per gli esercizi **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito 13 e segg. dei questionari 2022 e 2023);
- tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione sono state adottate quelle relative alla: *a)* rotazione degli incarichi dirigenziali; *b)* rotazione ordinaria del personale; *c)* adozione di misure alternative alla rotazione ordinaria; *d)* accertamento dell'insussistenza di situazioni di conflitto d'interesse e il monitoraggio sull'osservanza degli obblighi di astensione; *e)* informazione/formazione; *f)* pubblicazione dei risultati (cfr. risposta al quesito n. 14 dei questionari 2022 e 2023).

Allo stato degli atti si rileva la presenza di un sistema di controllo strategico parzialmente adeguato, anche se in miglioramento rispetto agli esiti del precedente ciclo di controlli (in cui era emersa l'assenza dell'attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto da regolamento nel 2018, 2019 e 2020), fatta eccezione per il 2021 nella reportistica

(zero report prodotto a fronte di 2 previsti) e per il 2023 nella percentuale media di obiettivi strategici raggiunti, pari a zero.

5. CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI.

Tale forma di controllo normato dall'articolo 147 quinquies del TUEL, come specificano le linee guida elaborate dalla Sezione per le autonomie, mira a verificare il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari da parte dei responsabili del servizio finanziario, ai quali compete l'adozione delle linee di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli finanziari e per l'attuazione delle misure di salvaguardia degli equilibri di bilancio.

La logica di questo tipo di controllo consiste, in particolare, nell'individuare i flussi informativi necessari all'Ente, affinché siano attivati tempestivamente i processi correttivi in grado di interrompere le tendenze gestionali incompatibili con le previsioni di bilancio e di ripristinare il corretto equilibrio dei saldi economici e finanziari (ex multis, deliberazioni di questa Sezione nn. 210 e 228/2022/VSGC e nn. 64 e 65/2023/VSGC; Corte dei conti, Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 152 del 2020/VSGC e nn. 15, 33, 52, 70 e 79/2021/VSGC).

In relazione agli esiti del controllo, si rileva che:

- per l'anno **2021**, il controllo sugli equilibri finanziari è integrato con il controllo sugli organismi partecipati (cfr. risposta al quesito n. 5.1 del questionario 2021);
- per il **triennio in esame**, sono state adottate dal responsabile dei servizi finanziari specifiche linee di indirizzo e/o di coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri di bilancio (cfr. risposta al quesito n. 5.2 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- durante il **triennio considerato**, gli Organi di governo, il Segretario dell'Ente ed i Responsabili dei servizi sono stati attivamente coinvolti nel controllo degli equilibri finanziari (cfr. risposta al quesito n. 5.3 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- durante il **triennio considerato**, è stato assicurato che, in corso di esercizio, il programma dei pagamenti risultasse sempre compatibile con le disponibilità di cassa (cfr. risposta al quesito n. 5.6 dei questionari 2021, 2022 e 2023).

All'esito del controllo, allo stato degli atti, non sono state rilevate particolari criticità, considerato anche il miglioramento nell'attività di reportistica.

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, si rileva che:

- l'Ente detiene partecipazioni e non si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati ai sensi dell'art. 147-*quater*, comma 1, TUEL per l'anno 2021, mentre lo ha fatto per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.1 e 6.2 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- nell'anno **2021**, riguardo la definizione degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente e l'approvazione dei *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali controllati dall'Ente, lo stesso fa presente che *"non ricorre la fattispecie"*; nelle note il Comune precisa che *"...detiene partecipazioni nei seguenti organismi partecipati: 1) SRR TRAPANI PROVINCIA SUD...che la società non gestisce contratti di servizio né procede ad affidamenti di servizi, lavori e forniture". 2) G.A.C. (Gruppi di Azione Costiera) "Il SOLE e l'AZZURRO" tra SELINUNTE, SCIACCA e VIGATA" Società Consortile a.r.l..La società costituisce lo strumento espressamente previsto dalla normativa comunitaria per l'implementazione delle politiche di sviluppo della pesca la propria attività istituzionale e, pertanto, finalizzata all'attuazione del P.S.L. (Piano di Sviluppo)"*; per gli anni **2022 e 2023**, l'Ente ha provveduto alla definizione degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali e all'approvazione dei *budget* delle società partecipate *in house* o degli organismi strumentali (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.3 e 6.4 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- negli anni **2021 e 2023** non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011,

mentre è stata effettuata nell'anno **2022** (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.7 e 6.8 dei questionari 2021, 2022 e 2023);

- **per il triennio in esame** è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del TUSP (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.9 e 6.8 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- per l'anno **2021** non è stata monitorata l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP; tale misura è stata attuata negli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.10 e 6.9 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- **per il triennio in esame**, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'art. 6, co. 2, TUSP, non sono emersi indicatori di crisi aziendale (cfr. risposta ai quesiti n. 6.13 e 6.11 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- **per il triennio in esame**, 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 (cfr. risposta ai quesiti n. 6.14 e 6.12 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- **per il triennio in esame**, sono stati previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (cfr. risposta ai quesiti n. 6.15 e 6.13 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- **per il triennio in esame**, riguardo la pubblicazione della Carta dei servizi, prevista dall'art. 32 del d.lgs n. 33/2013, da parte degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi hanno, l'Ente ha risposto che *non ricorre la fattispecie* (cfr. risposta al quesito n. 6.17 e 6.15 dei questionari 2021, 2022 e 2023).

Allo stato degli atti si rileva la presenza di un sistema di controllo strategico parzialmente adeguato, anche se in miglioramento rispetto agli esiti del precedente ciclo di controlli (in cui era emersa l'assenza dell'attività di reportistica connessa al controllo, rispetto a quanto previsto da regolamento nel 2018, 2019 e 2020); si rileva in particolare :

- l'assenza di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati e di report nel 2021 (zero a fronte di 2 previsti);
- un numero di report insufficiente nel 2022 e nel 2023.

7. CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI.

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

Le disposizioni che esprimono tale principio, già presenti nell'ordinamento (D.lgs. n. 286/1999, al Capo III "Qualità dei servizi pubblici e carte dei servizi", art. 11, oltre ad alcune direttive ministeriali e della Presidenza del Consiglio), sono quelle dell'art. 147, co. 2, lett. e), 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 attegga come una novità.

In relazione agli esiti del controllo, si rileva che **per il triennio in esame** l'Ente:

- ha adottato e ha pubblicato sul sito ufficiale la Carta dei servizi (cfr. risposta ai quesiti nn. 7.1 e 7.1.1 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- ha effettuato l'analisi sulla qualità "effettiva" dei servizi e delle prestazioni erogate per gli anni **2021 e 2023**, mentre ha fatto tale analisi solo per alcuni servizi nel **2022** (cfr. risposta al quesito n. 7.2 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- ha proceduto alla misurazione della soddisfazione degli utenti con cadenza annuale (cfr. risposta al quesito n. 7.8.1 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- **non** ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e non state previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità (cfr. risposta al quesito n. 7.9 e 7.10 dei questionari 2021, 2022 e 2023);
- rispetto all'anno precedente, per gli anni **2021 e 2022**, non ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi nel loro insieme o per singole prestazioni), misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati, ma lo ha realizzato per il **2023** (cfr. risposta al quesito n. 7.11 dei questionari 2021, 2022 e 2023).

Tale controllo appare solo parzialmente 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 già menzionata 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".

Quanto ai principali dati relativi all'esercizio **2021**, si rileva che, in seguito all'emergenza sanitaria da Covid-19:

- è stato effettuato il monitoraggio dei finanziamenti legati all'emergenza ai fini della loro corretta contabilizzazione ed effettivo utilizzo (cfr. risposta al quesito n. 4 del questionario 2021);
- non sono state volontariamente ridotte le entrate proprie derivanti da IMU e dai canoni, rispettivamente, di occupazione del suolo pubblico e pubblicitario (cfr. risposta al quesito n. 6 del questionario 2021);
- relativamente agli interventi adeguativi sui contratti di servizio degli organismi partecipati l'Ente non dichiara alcun dato (cfr. risposta al quesito n. 6 del questionario 2021).

In relazione agli esiti del controllo, non sono emerse particolari criticità.

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.

In relazione agli esiti del controllo per l'anno **2021** si rileva che:

- la percentuale di dipendenti che ha prestato attività lavorativa in modalità agile risulta nulla per il personale dirigenziale (con un valore pari allo 0,00%), mentre quella del personale non dirigenziale ammonta all'8,00% (cfr. risposta al quesito n. 9.1 del questionario 2021);
- è stata riscontrata una difficoltà media nell'esercizio delle prestazioni lavorative del personale dipendente in modalità agile (cfr. risposta al quesito n. 9.3 del questionario 2021).

In relazione agli esiti del controllo, non sono emerse particolari criticità.

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, si rileva che l'Ente negli anni **2021 e 2022** non è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi P.N.R.R., in quanto ha avviato le procedure per accedere ai finanziamenti del PNRR nel 2022.

In relazione agli esiti della verifica del sistema dei controlli nel **2023**, il Comune di Castelvetro ha dichiarato:

- di essere soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR (cfr. risposta al quesito n. 1 del questionario 2023);
- che l'organo politico ha valutato congrua ed efficace la governance di cui l'Ente si è dotato per l'attuazione dei previsti milestone e target (risposta al quesito n. 2 del questionario 2023), emanando, altresì, specifiche direttive concernenti l'auditing finanziario-contabile e sulla performance (cfr. risposta al quesito n. 3 del questionario 2023);
- che gli atti di gestione adottati sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativa-contabile (cfr. risposta al quesito n. 4 del questionario 2023);
- che sono stati implementati tutti i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico richiesti dal sistema ReGis (cfr. risposta al quesito n. 5 del questionario 2023);
- che, all'interno dell'Ente, è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR (cfr. risposta al quesito n. 7 del questionario 2023);

- che l'Ente ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse (cfr. risposta al quesito n. 9 del questionario 2023);
- che gli organi di controllo interno hanno condotto verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR (cfr. risposta al quesito n.11 del questionario 2023);
- che i sistemi informatici dell'Ente non hanno integrato tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati. L'Ente, al riguardo, fa presente che *il livello di upgrade di connettività e di interconnessione risente di alcune criticità che sono in corso di soluzione con finanziamenti del PNRR* (cfr. risposta al quesito n.12 del questionario 2023);
- che il controllo di gestione non ha prodotto specifici report, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal PNRR, e il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE (cfr. risposta al quesito n.13 del questionario 2023);
- che sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere (cfr. risposta al quesito n.14 del questionario 2023);
- che l'Ente ha predisposto controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR (cfr. risposta al quesito n.15 del questionario 2023).

In relazione agli esiti del controllo, non sono emerse particolari criticità dal punto di vista organizzativo e dei controlli, senza interferenza con l'attività di controllo di gestione della Sezione sul grado di raggiungimento degli obiettivi del PNRR.

Questa Sezione, pronunciandosi con la deliberazione n. 9/2023/VSGC del 20 gennaio 2023, relativa agli esercizi 2018, 2019 e 2020, aveva rappresentato la **situazione di grave carenza (per alcuni controlli) ed evidente insufficienza (per altri)** del sistema dei controlli interni del Comune di Castelvetro, il quale, al fine di potere incidere sulla tutela dei valori protetti (l'equilibrio di bilancio *in primis*), necessitava della implementazione coordinata e sinergica fra le varie metodologie di controllo. Nelle conclusioni, il Collegio aveva

evidenziato come: *“Appare..., di chiara evidenza che il perpetuarsi di condotte omissive e inerti in ordine alla implementazione del sistema dei controlli interni (che, come dimostrato, deve essere valutato nel suo insieme) non potrà che comportare le conseguenze previste dall’art. 148, comma 4, del Tuel”.*

Dall’esito del controllo è emerso un miglioramento complessivo del sistema dei controlli, anche se permangono ancora alcune criticità sopra evidenziate.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per la Regione Siciliana,

DELIBERA

- che, all’esito della verifica condotta, ai sensi dell’art. 148 TUEL, sugli esercizi 2021, 2022 e 2023, il sistema dei controlli interni del Comune di Castelvetro appare solo parzialmente soddisfacente, seppure in miglioramento;
- la trasmissione della presente deliberazione al Consiglio comunale, tramite il Presidente, al Sindaco, al Segretario Generale ed all’Organo di revisione del Comune di Castelvetro, per i profili di rispettiva pertinenza.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione, da pubblicare sul sito istituzionale dell’Ente, ai sensi dell’art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, sia trasmessa ai predetti Organi del Comune di Castelvetro.

Così deciso in Palermo nella Camera di Consiglio del 12 novembre 2024.

IL MAGISTRATO RELATORE
(Massimo Giuseppe Urso)

IL PRESIDENTE
(Paolo Peluffo)

Depositato in segreteria il 19 novembre 2024

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
Boris Rasura