



## CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del 25 febbraio 2025, composta dai Magistrati:

|                       |                                 |
|-----------------------|---------------------------------|
| Salvatore PILATO      | - Presidente                    |
| Antonio TEA           | - Primo Referendario            |
| Giuseppe VELLA        | - Primo Referendario – Relatore |
| Massimo Giuseppe URSO | - Primo Referendario            |
| Giuseppe DI PRIMA     | - 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 il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio **2022**, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, trasmesso dal Sindaco il 14.03.2024, prot. Cdc. n. 2558;

VISTO il referto annuale sul funzionamento dei controlli interni (art. 148 TUEL) per l'esercizio **2023**, redatto secondo le linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, trasmesso dal Sindaco il 16.07.2024, prot. Cdc. n. 5347;

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 Mascalucia (CT )**  
**-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. 111/2024/VSGC del 23 aprile 2024, questa Sezione di controllo ha accertato la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni per gli anni 2020 e 2021 e ha invitato *“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 successivo di regolarità amministrativa contabile**:*

- ad implementare, considerevolmente, gli atti oggetto di controllo, in cui assume una strategica rilevanza il controllo di legalità sulle aree ad alto rischio corruzione, quale quella sugli appalti pubblici;*
- 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 svolgere controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell’attività posta in essere da specifici uffici o servizi;*
- a verificare le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità;*

- ad implementare **il controllo strategico**, attraverso un periodico monitoraggio sullo stato di avanzamento del PEG, anche ai fini della valutazione della performance del management dell'Ente;
- a dotarsi, in materia di **controllo sulle partecipate**, ai sensi dell'art.147-quater del TUEL, di un'apposita struttura, nonché ad elaborare idonei indici di rilevazione di una sana gestione, che permettano di adeguare l'attività gestionale agli scostamenti rilevati rispetto agli obiettivi fissati in sede strategica ed operativa, sulla base di appositi e idonei reports, estendendo agli organismi partecipati il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti;
- ad implementare il **controllo sulla qualità dei servizi**, in conformità a quanto previsto dall'art. 147 ter del TUEL:
  - prevedendo forme di coinvolgimento attivo dei beneficiari dei servizi ed attivando confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni;
  - mediante la pubblicazione della Carta dei servizi, nonché mediante lo svolgimento di indagini sul grado di soddisfazione dell'utenza."

La presente Deliberazione è stata trasmessa al Comune, con prot. Cdc. n. 2538 del 14.03.2024, a seguito della quale non risulta pervenuta alcuna comunicazione.

Negli anni 2002 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. 111/2024, 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, sulla base dello stato degli atti, dei questionari relativi agli esercizi 2022 e 2023, preme precisare che, in data 14.03.2024, prot. Cdc n. 2538, 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. n. 2/SEZAUT/2024/INPR.

In data 16.07.2024, prot. Cdc n. 5347, il Sindaco ha trasmesso, altresì, 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. n. 2/SEZAUT/2024/INPR.

Tutto ciò premesso, passando all'analisi del caso in esame, preso atto che il Comune ha adottato il regolamento disciplinante i controlli interni con deliberazione del Consiglio comunale n. 18 del 24 aprile 2013, modificato con deliberazione del Consiglio comunale n. 78 del 18 novembre 2024, dalla sezione introduttiva riguardante il complessivo funzionamento dei controlli interni, anni 2022 e 2023, si evidenzia che:

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

per il **2022:**

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

Per il **2023:**

- i. controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile 2/1;
- ii. di gestione 2/2;
- iii. quello strategico 1/1;
- iv. sugli equilibri finanziari 1/1;
- v. sugli organismi partecipati 1/1;

- vi. sulla qualità dei servizi 1/1 (cfr. risposta al quesito n. 1.2 del questionario 2022);
- negli anni **2022 e 2023** non sono intervenute segnalazioni da parte del responsabile per la trasparenza, ai sensi dell'art. 43, co. 5, d.lgs. n. 33/2013, circa il mancato o parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione (cfr. risposta al quesito n. 1.3 dei questionari 2022 e 2023);
  - negli anni **2022 e 2023** per ciascuna delle tipologie di controllo previsto, sono state riscontrate criticità di grado basso (cfr. risposta al quesito n. 1.4 dei questionari 2022 e 2023);
  - che il rapporto tra report ufficializzati/azioni correttive avviate in relazione alla singola tipologia di controllo è il seguente:

nel **2022**:

- per il controllo di regolarità amministrativa e contabile 2/0;
- per il controllo di gestione 1/0;
- per il controllo strategico 1/0;
- per il controllo di sugli organismi partecipati 1/0;
- per il controllo sulla qualità dei servizi 1/0;
- per il controllo sugli equilibri finanziari 1/0 (cfr. risposta al quesito n. 1.5 del questionario 2022);

nel **2023**:

- per il controllo di regolarità amministrativa e contabile 2/0;
- per il controllo di gestione 1/0;
- per il controllo strategico 1/0;
- per il controllo di sugli organismi partecipati 1/0;
- per il controllo sulla qualità dei servizi 1/0;
- per il controllo sugli equilibri finanziari 1/0 (cfr. risposta al quesito n. 1.5 del questionario 2023);

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

Dalla verifica delle diverse forme di controllo attivate nell'Ente sono emerse alcune criticità concernenti, in particolare, il controllo successivo di regolarità amministrativa, 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, nn. 64 e 65/2023/VSGC, nn. 58, 59 e 196/2024/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).

L'Ente, nel proprio regolamento, riguardo tale tipologia di controllo, all'art. 7, commi 3 e 6, prevede che:

*3. Sono sottoposti al controllo previsto nel presente articolo i seguenti atti:*

- a) le determinazioni che comportano impegni di spesa;*
- b) gli atti del procedimento ad evidenza pubblica, connessi a determinazioni di approvazione dell'aggiudicazione, qualora sottoposte a controllo;*
- c) i provvedimenti concessori ed autorizzatori;*
- d) le ordinanze gestionali;*
- e) i provvedimenti ablativi;*
- f) le convenzioni e i contratti non rogati in forma pubblica amministrativa;*
- g) altre categorie di atti annualmente indicati dal Segretario Generale nel proprio atto organizzativo.*

*6. Il controllo è effettuato con cadenza trimestrale, in base ad un atto organizzativo emanato annualmente dal Segretario Generale. Gli atti da esaminare sono individuati mediante l'applicazione di tecniche di campionamento applicate dall'ufficio addetto al controllo entro i primi 10 giorni del mese successivo alla scadenza di ciascun periodo di controllo. Le tecniche di campionamento debbono rispondere a criteri statistici e probabilistici. Esse debbono rispettare i seguenti criteri generali:*

- a) sottoposizione a controllo di almeno il 10% di ciascuna categoria di atti formata nel periodo di riferimento, con un minimo di 1 atto per ciascuna tipologia;*
- b) sottoposizione a controllo, comunque, di un numero minimo di atti rientranti nelle aree qualificate a maggiore rischio corruttivo nel Piano triennale di prevenzione della corruzione di cui alla sottosezione 2.3 del P.I.A.O.;*
- c) sottoposizione a controllo di atti di identica natura a quelli per i quali nel precedente ciclo di controllo sono emerse criticità, oggetto di direttiva organizzativa da parte del Segretario Generale, ai sensi del successivo articolo 8;*
- d) sottoposizione a controllo di atti gestionali contemplati da nuove disposizioni di legge.*

*Il Segretario Generale, al fine di agevolare l'individuazione degli atti da sottoporre a controllo, adotta, con la propria disposizione organizzativa, criteri vincolanti di classificazione degli atti.*

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

- in relazione al sistema di controllo delineato dall'art. 49 del TUEL, nel **biennio 2022/2023**, 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 2022 e 2023);
- per il **biennio considerato** l'Ente ha dichiarato di aver utilizzato, quale tecnica di campionamento degli atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo, l'estrazione casuale semplice. (cfr. risposta al quesito n. 2.3 dei questionari 2022 e 2023);
- per il **biennio in esame**, gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente non hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa (cfr. risposta al quesito n. 2.5 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha dichiarato che:
  - per il **2022** sono stati emanati n. 771 atti dal punto di vista del controllo della regolarità contabile e tecnico-amministrativa. Sono stati esaminati n. 94 atti e non sono state rilevate irregolarità (cfr. risposta al quesito n. 2.6 del questionario 2022);
  - per il **2023** l'Ente ha emanato n. 738 atti dal punto di vista del controllo della regolarità contabile e tecnico-amministrativa. Sono stati esaminati n. 127 atti e non sono state rilevate irregolarità (cfr. risposta al quesito n. 2.6 del questionario 2023);
- i report sono stati trasmessi con cadenza semestrale per il **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 2.7 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente dichiara, per l'anno **2022**, che non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile

dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi, che sono stati invece effettuati nel **2023** (cfr. risposta al quesito n. 2.8 dei questionari 2022 e 2023);

- l'ente per il **2022 e 2023** dichiara che non sono state effettuate le verifiche delle attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, secondo le modalità di cui all'art. 41 del d.l. n. 66/2014, conv. dalla l. n. 89/2014, (cfr. risposta al quesito n. 2.9 dei questionari 2022 e 2023).

Alla luce delle superiori considerazioni, si rileva la necessità, come già precisato con la deliberazione di questa Sezione n.111/2024/VSGC, che l'Ente faccia in modo che gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile, effettuato nell'anno precedente, influiscano sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa e a verificare le attestazioni concernenti i pagamenti effettuati dopo la scadenza dei termini previsti e le relative modalità.

Ciò al fine permettere, pienamente, a tale tipologia di controllo, di assurgere ad una funzione di guida e orientamento della struttura al rispetto dei principi di legalità, imparzialità e buon andamento della PA, finalità che il legislatore con tale forma di controllo vuole opportunamente stimolare e perseguire.

### **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 rinvergono 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, nn. 64 e 65/2023/VSGC, nn.58, 59 e 196/2024/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 caso di specie, l'art.17, comma 1, del vigente regolamento prevede che:

*1. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:*

*a) fase preventiva, che comprende le attività di definizione e formalizzazione degli obiettivi operativi dell'ente. La fase preventiva consiste nella definizione ed approvazione, da parte della Giunta Municipale, del piano esecutivo di gestione, del piano degli obiettivi e quello della performance, sulla base dei quali si provvede all'attribuzione di risorse umane, strumentali e finanziarie, alla fissazione di indicatori e standard di riferimento, alla definizione dei tempi, delle scadenze e delle responsabilità, per centri di costo e responsabilità;*

*b) fase concomitante, che rappresenta quel processo di controllo che si sviluppa nel corso di attuazione del programma al fine di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi preventivamente stabiliti, e di orientare l'attività futura anche rimuovendo eventuali disfunzioni per garantire l'ottenimento degli obiettivi fissati nella fase preventiva;*

*c) fase consuntiva, che concerne la rilevazione dei risultati effettivamente conseguiti, con la conseguente verifica dell'efficienza, dell'efficacia, dell'economicità nonché dell'adeguatezza e della qualità dei servizi comunali resi.*

L'art. 19 prevede, inoltre, che:

*1. La struttura organizzativa preposta al controllo di gestione utilizza i sistemi informativi già disponibili all'interno dell'ente per il reperimento dei dati inerenti alla contabilità (bilancio di previsione, rilevazione di impegni, accertamenti, pagamenti riscossioni, fatture, rendiconto) e delle informazioni di carattere economico, patrimoniale ed extra-contabile.*

*2. L'unità organizzativa preposta al controllo di gestione può, inoltre, richiedere ai vari servizi dell'ente elaborazioni di dati necessarie alle proprie esigenze, anche ai fini dei report infrannuali.*

*3. I report infrannuali, sottoscritti dal Responsabile dei servizi finanziari, sono trasmessi entro il 10 luglio ed il 10 novembre al Sindaco, all'Organo di revisione contabile e al Segretario Generale.*

*4. I report di cui all'art. 18, comma 1, lett. i) danno conto dell'attuazione del piano di razionalizzazione della spesa indicando gli scostamenti rispetto agli obiettivi stabiliti, e contengono anche il monitoraggio dell'andamento dei costi di gestione delle autovetture, dei consumi di energia elettrica dei locali comunali, delle spese telefoniche e per l'uso della rete internet, nonché delle altre spese per consumi intermedi di organismi esterni a carico del bilancio comunale."*

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

- per il **2022 e 2023** l'Ente ha trasmesso il Referto Controllo di gestione alla Corte dei conti (ex art. 198-bis Tuel) (cfr. risposta al quesito n. 3.1 dei questionari 2022 e 2023);
- per il **biennio in esame**, l'Ente non si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo che consenta di valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa (cfr. risposta al quesito n. 3.2 dei questionari 2022 e 2023);
- per il **biennio in esame** i report periodici prodotti non sono stati tempestivi e aggiornati nel fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere (cfr. risposta al quesito n. 3.4 dei questionari 2022 e 2023);
- il controllo di gestione, **nel biennio in esame**, non è stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi (cfr. risposta al quesito 3.6 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente, nel periodo **2022 e 2023**, ha erogato servizi a domanda individuale (cfr. risposta al quesito n. 3.7 dei questionari 2022 e 2023);
- 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 risultato pari al 60 per cento nell'anno **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 3.7.1 dei questionari 2022 e 2023).

La Sezione rileva che il Comune non ha adottato un metodo di rilevazione analitica per centro di costo, evidenzia la mancanza di tempestività nel fornire, tramite i report, in tempo le informazioni utili, e che tale tipo di controllo non è stato in grado di influenzare l'attività in corso al fine di riprogrammare gli obiettivi.

## **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”.*

L'art. 12 del vigente regolamento prevede che:

1. *La definizione degli obiettivi strategici da monitorare è effettuata mediante direttiva annuale della Giunta Municipale, formalizzata con l'approvazione del piano esecutivo di gestione e/o piano della performance, coerentemente con la sezione strategica del Documento Unico di Programmazione.*
2. *La direttiva identifica i principali obiettivi da realizzare, per centri di responsabilità, e determina, in relazione alle risorse assegnate, gli obiettivi di miglioramento, eventualmente indicando progetti speciali e scadenze intermedie.*
3. *Il controllo strategico avviene sia a livello infrannuale che a consuntivo.*
4. *I Responsabili trasmettono entro il 30 giugno ed il 30 settembre di ciascun anno all'unità organizzativa preposta al controllo strategico relazioni sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici indicati nella delibera della Giunta Municipale e affidati ai medesimi.*
5. *L'unità organizzativa entro il 10 luglio redige un report di controllo strategico infrannuale, che costituisce il presupposto della deliberazione consiliare sullo stato di attuazione dei programmi, da approvare entro il 31 luglio, data di presentazione del DUP per il triennio successivo, in quanto nel riprogrammare le strategie, si deve necessariamente tener conto di quanto già realizzato o in corso di realizzazione. Un ulteriore report infrannuale è redatto entro il 31 ottobre, in vista dell'approvazione*

*della nota di aggiornamento al DUP e della presentazione dello schema di bilancio di previsione per il triennio successivo.*

- 6. Il controllo strategico a consuntivo verifica il grado di realizzazione degli obiettivi strategici con riferimento all'intero anno, anche con riguardo al controllo sulla qualità di cui all'art. 13. L'unità preposta, sulla base delle relazioni che i responsabili trasmettono entro il 28 febbraio, redige il report annuale entro il 31 marzo, in coerenza con i tempi di approvazione del rendiconto di gestione.*
- 7. Tutti i report, infrannuali e annuale, vengono inoltrati alla Giunta Municipale e, dopo l'esame dell'organo esecutivo, trasmessi al Consiglio Comunale per l'approvazione unitamente agli atti di riferimento."*

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

- riguardo alla programmazione di bilancio 2023-2025, l'Ente ha approvato il PEG nel **2022**, mentre riguardo alla programmazione di bilancio 2024-2026, non è stato adottato nel **2023**, in quanto come dichiarato nel questionario "L'Ente non ha ancora approvato il bilancio 2024/2026, con delibera di G.M. n. 25 del 28 febbraio 2024 ha approvato l'assegnazione provvisoria del PIANO ESECUTIVO DI GESTIONE es. 2024" (cfr. risposta al quesito n. 4.1 dei questionari 2022 e 2023);
- **in entrambi gli anni** il controllo strategico è operativamente integrato con il controllo di gestione (cfr. risposta al quesito n. 4.2 dei questionari 2022 e 2023);
- **in entrambi gli anni** il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio, non ha utilizzato le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie per gli anni (cfr. risposta al quesito n. 4.3 dei questionari 2022 e 2023);
- **in entrambi gli anni** il controllo strategico, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio ha effettuato, a preventivo, adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione (cfr. risposta al quesito n. 4.4 dei questionari 2022 e 2023);

- la percentuale media di obiettivi strategici raggiunti è stata pari all'88,58 per cento nell'anno **2022** e 84,89 per cento nel **2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.6 dei questionari 2022 e 2023);
- riguardo le deliberazioni di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottati, l'Ente non ha adottato nessuna deliberazione nel **2022** ed una nel **2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.7 dei questionari 2022 e 2023);
- per **il biennio in esame**, l'Ente ha adottato il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) disciplinato dall'art. 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80 (convertito nella legge 6 agosto 2021, n. 11) (cfr. risposta al quesito n. 4.10 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha verificato la coerenza degli obiettivi programmatici con i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria già adottati negli anni **2022** e **2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.10.1 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha pubblicato i contenuti sul portale istituzionale nella Sezione Amministrazione Trasparente per gli anni **2022** e **2023** (cfr. risposta al quesito n. 4.10.2 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha programmato specifici percorsi formativi e di qualificazione, per il personale preposto alla redazione del PIAO, **per gli anni esaminati** (cfr. risposta al quesito n. 4.11 dei questionari 2022 e 2023);
- tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione, nel biennio in esame, non sono state adottate quelle relative alla:
  - a) rotazione degli incarichi dirigenziali;
  - b) rotazione ordinaria del personale (*attesa la carenza di personale e l'assenza di specifiche professionalità infungibili...state adottate misure organizzative di prevenzione alternative* v. note dei questionari 2022 e 2023);  
mentre sono state adottate quelle relative:
  - c) adozione di misure alternative alla rotazione ordinaria (es. sviluppo meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, standardizzazione dei processi, ecc.);

- d) accertamento dell'insussistenza di situazioni di conflitto d'interesse e il monitoraggio sull'osservanza degli obblighi di astensione;
- e) informazione/formazione;
- f) pubblicazione dei risultati (cfr. risposta al quesito n. 4.14 dei questionari 2022 e 2023).

Alla luce di quanto esposto, la Sezione pur rilevando che, all'esito delle verifiche effettuate, tale controllo risulta, complessivamente, adeguato, evidenzia l'assenza delle informazioni provenienti dalla contabilità analitica, non attivata dall'ente, al fine di integrare il ciclo della performance con quello di bilancio.

### **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, nn. 64 e 65/2023/VSGC, nn. 58, 59 e 196/2024/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).

Figura centrale di questo sistema di controllo è il Responsabile del servizio finanziario, il quale è chiamato ad esercitare un'attività di indirizzo e di coordinamento nei confronti di tutti i soggetti dell'organizzazione, capaci di effettuare il monitoraggio dei flussi informativi rilevanti per la salvaguardia degli equilibri e di utilizzarli efficacemente per attivare i necessari interventi correttivi.

Tale tipologia di controllo è prevista dagli artt. 22 e 23 del vigente regolamento dei controlli interni.

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

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

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

**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, nn. 64 e 65/2023/VSGC, nn.58, 59 e 196/2024/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).

Preliminarmente, sulla base delle informazioni contenute nelle deliberazioni adottate, ai sensi dell’art. 20 T.U.S.P., inerenti alla ricognizione annuale delle proprie partecipazioni societarie, dirette e/o indirette, regolarmente trasmesse a questa Sezione di controllo, è stata redatta la tabella che segue, rappresentativa delle società in cui il Comune di Mascalucia ha detenuto rapporti di partecipazione nell’anno 2017 (cfr. Delibera del C.C. n. 57 del 28 dicembre 2018). Da una verifica sugli applicativi Con.Te e Civilia non risulta pervenuta alcuna Delibera successiva.

#### Partecipazioni dirette

| NOME PARTECIPATA                                | CODICE FISCALE PARTECIPATA | QUOTA DI PARTECIPAZIONE | ESITO DELLA RILEVAZIONE                       | NOTE |
|-------------------------------------------------|----------------------------|-------------------------|-----------------------------------------------|------|
| Mosema S.p.A.                                   | 03189650876                | 49,75                   | Razionalizzazione ex art. 20 comma 2 lett. f) |      |
| Simeto Ambiente S.p.A. in liquidazione          | 04028260877                | 6,78                    | Mantenimento senza interventi                 |      |
| Acoset S.p.A.                                   | 00132380874                | 5,844                   | Mantenimento senza interventi                 |      |
| S.R.R. Catania Area Metropolitana S. c. a r. l. | 05109780879                | 3,81                    | Mantenimento senza interventi                 |      |
| Gal Etna Sud S. c. a r. l.                      | 05400630876                | 9,80                    | Mantenimento senza interventi                 |      |
| S.I.E. Servizi Idrici Etna S.p.A.               | 04201250877                | 0,961                   | Razionalizzazione recesso dalla società       |      |

Tale tipologia di controllo è prevista dall'art. 24 del vigente regolamento dei controlli interni, che sancisce che:

1. Per l'attuazione del principio di cui all'articolo precedente, il Responsabile del servizio finanziario ed il Responsabile del settore competente per materia, in base all'oggetto sociale, vigilano costantemente sull'equilibrio economico-finanziario delle società partecipate, propongono eventuali azioni correttive in itinere qualora ritenute necessarie, propongono al Sindaco l'attivazione dei meccanismi di contestazione previsti nei contratti di servizio o in altri atti, effettuano annualmente una relazione nella quale sono evidenziati: i livelli qualitativi dei servizi erogati sulla base degli standard e degli obiettivi gestionali definiti ad inizio anno e previsti nella relazione previsionale e programmatica, sul raggiungimento degli obiettivi gestionali, sulla corretta gestione economico e finanziaria della società, sul rispetto dei vincoli della finanza pubblica. In particolare, il responsabile del settore acquisisce e trasmette al responsabile del servizio finanziario, a cadenza trimestrale:

a) dettagliate notizie sull'andamento economico-finanziario dell'organismo partecipato, mediante la produzione del conto economico e del conto patrimoniale riferito al trimestre di riferimento;

b) dettagliate notizie sull'andamento della spesa del personale, con particolare riferimento a nuove assunzioni effettuate e/o programmate, e al rispetto delle regole per l'effettuazione delle assunzioni e dei vincoli e tetti di spesa previsti dalla legge;

c) dettagliate notizie sull'andamento della spesa per consulenze e incarichi a professionisti esterni, con particolare riferimento al rispetto delle regole vigenti per la scelta dei professionisti, e sui termini di durata massima dei rapporti di collaborazione;

d) dettagliata relazione sul corretto svolgimento delle prestazioni previste nel contratto di servizio, in termini di quantità, frequenza e qualità, e sul rispetto del piano economico-finanziario.

2. Per l'esercizio del controllo di cui al presente titolo, al Responsabile del servizio finanziario, una volta ricevuti gli atti di cui al comma precedente, è consentito:

a) l'accesso a qualunque documento di proprietà o in possesso della società o organismo mediante semplice richiesta informale;

b) la convocazione degli organi societari e dei dipendenti per l'acquisizione di informazioni utili al controllo;

c) il confronto con i consulenti della società.

3. Il Responsabile del servizio finanziario ed il Responsabile di settore segnalano tempestivamente al Sindaco e all'Organo di revisione contabile il verificarsi presso gli organismi partecipati di situazioni di squilibrio tali da:

a) provocare effetti negativi sul permanere degli equilibri finanziari complessivi dell'ente;

b) porre a rischio il rispetto degli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'ente.

4. Al controllo sugli organi gestionali esterni provvede l'ufficio a ciò preposto, nominato dal Sindaco. L'ufficio opera con la collaborazione dei vari Responsabili di Settore.

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

- l'Ente detiene partecipazioni e, per **gli anni in esame**, si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-*quater*, comma 1, TUEL (cfr. risposta ai quesiti nn. 6.1 e 6.2 dei questionari 2022 e 2023);

- per il **biennio 2022/2023** considerato non sono stati definiti gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente (cfr. risposta al quesito n. 6.3 dei questionari 2022 e 2023);
- per il **biennio 2022/2023**, 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) (nelle note del questionario 2022 l'ente precisa *“che non si è potuto procedere alla conciliazione del rapporto debiti/crediti partecipate con la società Simeto Ambiente In liquidazione dal 2012. Quanto sopra poiché la società in argomento non provvede a riscontrare le note di richiesta dell'Ufficio Ragioneria. Si comunica inoltre che il bilancio del 2019 è stato approvato nel 2022 mentre i bilanci del - 2020 - 2021 - 2022 della Società di che trattasi sono stati approvati nel 2023. Questo Ente ha provveduto ad impugnare il bilancio 2018 e il bilancio 2022”* - cfr. risposta al quesito n. 6.7 dei questionari 2022 e 2023);
- **per il biennio in esame** è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del TUSP (cfr. risposta al quesito n. 6.8 dei questionari 2022 e 2023);
- nel **biennio in esame** non è stata monitorata l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 TUSP (cfr. risposta al quesito n. 6.9 dei questionari 2022 e 2023);
- per il **biennio in esame** non sono stati previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali (cfr. risposta al quesito n. 6.13 dei questionari 2022 e 2023);
- 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, l'Ente precisa che *“non ricorre la fattispecie”* in **entrambi gli anni** (cfr. risposta al quesito n. 6.15 dei questionari 2022 e 2023).

La Sezione, allo stato degli atti, preliminarmente, evidenzia:

- la mancata definizione degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente;

- la non approvazione dei budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati dall'Ente;
- la mancata conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;
- l'assenza di monitoraggio circa l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni;
- l'assenza di report informativi periodici per il **biennio in esame**.

Alla luce delle superiori criticità emerse, il funzionamento del controllo sugli organismi partecipati, dunque, non appare adeguato e la Sezione segnala, conseguentemente, la necessità di implementare tale tipologia di controllo.

### **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 attegga 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, nn. 64 e 65/2023/VSGC, nn. 58, 59 e 196/2024/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 riferimento al controllo *de quo* il vigente regolamento dei controlli interni, all'art. 14 prevede che: *"1. La qualità percepita dagli utenti dei servizi viene rilevata in maniera sistematica con metodologie di ricerca sociale tramite indagini di gradimento sia di tipo quantitativo che qualitativo.*

*2. La qualità effettiva del servizio è rappresentata da almeno quattro fattori:*

*a) accessibilità, intesa come disponibilità delle informazioni necessarie, accessibilità fisica e multicanale;*

*b) tempestività, intesa come ragionevolezza del tempo intercorrente tra la richiesta e l'erogazione del servizio, e il rispetto dei tempi previsti;*

*c) trasparenza, intesa come informazione sui criteri e i tempi di erogazione, sul responsabile del procedimento e sui costi;*

*d) efficacia, intesa come rispondenza a quanto il richiedente può aspettarsi, in termini di correttezza formale, affidabilità e compiutezza.*

*3. La verifica sulla qualità effettiva avviene attraverso il sistema dei controlli interni, associati al ciclo di gestione della performance di Ente e della performance organizzativa. Una apposita sezione del report annuale del controllo strategico di cui all'art. 12, comma 6, illustra l'attuazione della verifica della qualità.*

*4. Il controllo può essere espletato tramite:*

*a) la certificazione di qualità;*

*b) la misurazione della soddisfazione dei "clienti" interni ed esterni delle varie strutture comunali tramite "customer satisfaction" o strumenti semplificati di gradimento;*

*c) la "gestione di segnalazioni e reclami", ovvero la gestione e monitoraggio delle segnalazioni e dei reclami inerenti ai servizi del Comune ed il suo territorio, che garantisca una corretta informazione e comunicazione tra Ente e cittadino anche con eventuali interventi di correzione (feedback) necessari.*

5. *Le carte dei servizi costituiscono uno degli strumenti attraverso cui rendere pubblici gli standard di qualità garantiti agli utenti dei servizi.*

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

- l'Ente non ha adottato la Carta dei servizi per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 7.1 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha effettuato analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 7.2 dei questionari 2022 e 2023);
- L'Ente ha effettuato indagini sulla soddisfazione degli utenti solo su alcuni servizi per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 7.8.2 dei questionari 2022 e 2023);
- L'Ente non ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni nel **biennio esaminato** (cfr. risposta al quesito n. 7.9 dei questionari 2022 e 2023);
- rispetto all'anno precedente, l'Ente non ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi (nel loro insieme o per singole prestazioni) misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati nel **2022** ma lo ha fatto nel **2023** (cfr. risposta al quesito n. 7.11 dei questionari 2022 e 2023).

La Sezione, al pari di quanto già precisato con la deliberazione n. 111/2024, rileva che l'Ente non si è dotato della carta dei servizi, non ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e non ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi nell'anno 2022.

## **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 **2022 e 2023** è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi P.N.R.R. In relazione a ciascun anno si rileva che:

- L'Organo politico ha valutato congrua ed efficace la *governance* adottata ai fini del coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di *milestone* e *target* del PNRR nel **2023**, mentre nessun dato è dichiarato per l'anno **2022** (cfr. risposta al quesito n. 10.2 dei questionari 2022 e 2023);
- gli atti di gestione collegati all'attuazione del PNRR sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile negli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 10.4 dei questionari 2022 e 2023);
- il sistema informativo dell'Ente ha raccolto i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del PNRR, al fine di garantire la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGiS per il **biennio esaminato** (cfr. risposta al quesito n. 10.5 dei questionari 2022 e 2023);
- all'interno dell'Ente è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR per **il biennio in esame** (cfr. risposta al quesito n. 10.7 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente non ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse nell'anno **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 10.9 dei questionari 2022 e 2023);
- gli organi di controllo interno, negli anni **2022 e 2023**, hanno condotto verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR al fine di verificare che:

- a) sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone* e *target* del PNRR, mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto;
- b) siano stati conservati tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici;
- c) sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del PNRR, un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi sono da considerarsi giuridicamente nulli (art. 11, l. n. 3/2003 e art. 1, delibera CIPE 16 novembre 2020) (cfr. risposta al quesito n. 10.11 dei questionari 2022 e 2023);
- i sistemi informatici dell'Ente nel **2022** 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 in quanto *"nel 2022 le procedure inerenti agli interventi finanziati con i fondi del PNRR hanno avuto avvio con livello della progettazione"* ma lo hanno fatto nel **2023** (cfr. risposta al quesito n. 10.12 dei questionari 2022 e 2023);
- il controllo di gestione nel **2022** 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 ma lo ha fatto nel **2023**, (cfr. risposta al quesito n. 10.13 dei questionari 2022 e 2023);
- l'Ente ha garantito strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere per gli anni **2022 e 2023** (cfr. risposta al quesito n. 10.14 dei questionari 2022 e 2023).

La Sezione, per quanto sopra rappresentato, rileva, allo stato degli atti, la circostanza che nel **2022** le procedure inerenti agli interventi finanziati con i fondi del PNRR hanno avuto avvio con livello della progettazione, con la conseguente assenza di un sistema di controllo strutturato funzionale alle risorse del PNRR.

## RITENUTO

che l'esame dei referti annuali ed i chiarimenti forniti dall'Amministrazione, pur evidenziando un sistema dei controlli interni in fase di implementazione, purtuttavia, è per certi aspetti migliorabile, come si evince da quanto riportato in parte motiva. Ciò, particolarmente, per il *"controllo di regolarità successiva", "di gestione", "strategico" "sugli organismi partecipati" e "sulla qualità dei servizi"*, che, pur complessivamente adeguati, presentano profili di miglioramento

## PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana, a conclusione degli accertamenti istruttori sulle relazioni annuali del Comune di Mascalucia ( CT ) 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**

## ACCERTA

La parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Mascalucia ( CT );

## 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 successivo di regolarità amministrativa contabile** a fare in modo che gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile, effettuato nell'anno precedente, influiscano sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa, nonché a verificare le 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);

- in relazione al controllo **di gestione** a dotarsi 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, nonché a fare in modo che tale forma di controllo influenzi l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi;

- in relazione **al controllo sugli organismi partecipati**, provvedere:

- alla definizione degli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'Ente,
- all'approvazione dei budget delle società partecipate in house o degli organismi strumentali controllati dall'Ente;
- alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati;
- al monitoraggio circa l'attuazione delle norme in materia di gestione del personale e alla redazione di report informativi periodici inerenti ai profili organizzativi e gestionali;

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

- 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;
- adottando la carta dei servizi;

**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 Mascalucia (CT );
- 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 25 febbraio 2025.

IL MAGISTRATO RELATORE

(Giuseppe Vella)

IL PRESIDENTE

(Salvatore Pilato)

Depositato in Segreteria il 27 febbraio 2025

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura