Deliberazione n. 115/2025/VSGC

Provincia di Terni ee.ff. 2022 - 2023

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Costantino NASSIS	Referendario relatore
Antonino GERACI	Referendario
Francesca ABBATI	Referendaria

nella camera di consiglio del 16 giugno 2025

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, di "*Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*", e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, come convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO l'art. 33, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;

VISTO l'art. 148 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei

conti, deliberato dalle Sezioni riunite nell'adunanza del 16 giugno 2000 (n. 14/DEL/2000) come modificato dalla deliberazione delle Sezioni riunite n. 2/DEL/2003, dalla deliberazione delle Sezioni riunite n. 1/DEL/2004 e dalla deliberazione del Consiglio di Presidenza 11 giugno 2008, n. 229;

VISTE le Linee guida per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente delle Province sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR;

VISTI i referti sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Provincia di Terni per gli anni 2022 e 2023 trasmessi a questa Sezione tramite l'applicativo *ConTe*, rispettivamente in data 15 marzo e 4 luglio 2024;

VISTA la nota n. 254 del 21 gennaio 2025 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota di risposta acquisita al protocollo con n. 499 del 7 febbraio 2025;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha deferito la decisione sul suddetto referto all'esame collegiale della Sezione convocata per la data odierna;

UDITO, nella odierna camera di consiglio il relatore, Referendario Costantino Nassis;

PREMESSA

1.- L'art. 148 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (Tuel), dispone che "*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 Presidente , 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*". Le riferite disposizioni attribuiscono, pertanto, alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di esaminare e valutare la rispondenza del sistema dei controlli interni all'esigenza di assicurare il rispetto delle regole contabili e, in particolare, l'equilibrio di

bilancio degli enti locali.

2.- Le finalità della verifica prevista dall'art. 148 del Tuel sono state illustrate in plurime pronunce della Sezione delle Autonomie. Merita, in particolare, menzionare: *a)* la deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR che descrive il *telos* del controllo in questi termini di sintesi "*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; monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra Enti e organismi partecipati*"; *b)* la deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, secondo cui "*il sistema di controllo interno può essere visto come un insieme di meccanismi, procedure e strumenti adottati dagli organi direttivi dell'Ente per assicurare il conseguimento dei seguenti obiettivi: efficacia ed efficienza delle attività operative; attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile); rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento (compliance). Deve ritenersi, infatti, che il complesso delle attività di controllo interno sia funzionale a consentire ai vertici dell'Ente di disporre delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione, sotto i molteplici aspetti sopra richiamati, nonché di apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni*".

2.1.- Il corretto funzionamento delle tipologie di controllo previste dal Tuel implica non solo che siano state preposte le strutture di controllo appropriate, ma che le stesse siano in grado di perseguire efficacemente le finalità per le quali il sistema dei controlli interni è stato istituito, consentendo di: "*a) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile); b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestive azioni correttive, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati (controllo di gestione); c) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed ogni altro strumento di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (controllo strategico); d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari dell'Ente, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica (controllo sugli equilibri finanziari); e) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni (controllo*

sulle società partecipate); f) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati sia direttamente sia mediante organismi esterni (controllo di qualità)" (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG).

3.- La rilevanza delle suddette verifiche è confermata anche dalle sanzioni previste dal comma 4 dell'articolo 148 del Tuel, secondo il quale, "[i]*n caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie* [del sistema dei controlli interni] *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*".

4.- In termini attuativi, le linee guida e il relativo questionario per le relazioni annuali sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023 sono stati approvati con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR. Quest'ultima, riferita agli esercizi 2022 e 2023, ha promosso modelli di governance più innovativi e responsabili, offrendo agli amministratori locali coinvolti "*uno strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili basati su criteri univoci idonei a fornire una visione d'insieme su cui fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti*". In tale ottica, "*le Linee guida continuano a proporre un'analisi più integrata, volta a mettere in relazione le funzionalità delle singole tipologie di controllo. A questo scopo, i diversi controlli vengono osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado, cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato*". L'impostazione assunta dovrebbe, pertanto, essere "*idonea ad assicurare evidenza tanto alla fase di pianificazione degli obiettivi quanto alla fase di rendicontazione dei risultati. Al centro di questa impostazione vi è soprattutto l'esigenza di far emergere, attraverso il raffronto tra i diversi ambiti operativi del controllo, il profilo caratteristico del sistema attuato dal singolo Ente, la sua conformità al disposto normativo e la capacità di incidere efficacemente sui processi in atto sviluppando nuove sinergie. Ciò anche al fine di incoraggiare le Amministrazioni a individuare le criticità e le lacune del sistema, valutarne il complessivo rischio di controllo e proporre le soluzioni correttive più adeguate*".

4.1.- Lo schema di relazione approvato con la citata deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR è strutturato in un questionario a risposta sintetica ed è organizzato in sette sezioni e una appendice, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuno dei profili di seguito indicati: prima sezione (Sistema dei controlli

interni); seconda sezione (Controllo di regolarità amministrativa e contabile); terza sezione (Controllo di gestione); quarta sezione (Controllo strategico); quinta sezione (Controllo sugli equilibri finanziari); sesta sezione (Controllo sugli organismi partecipati); settima sezione (Controllo sulla qualità dei servizi); appendice (PNRR).

4.2.- Le Linee guida sul 2022 e 2023 precisano inoltre che "*resta ferma, altresì, la facoltà per le Sezioni regionali di controllo di integrare le informazioni contenute nel presente schema di relazione con la richiesta di separati ed ulteriori elementi informativi, a maggiore illustrazione dei profili esaminati*" e rammentano che, "[n]*ella stessa ottica, ove le Sezioni di controllo dovessero rilevare l'assenza o l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno, in forza del comma 4, art. 148 del TUEL, potranno essere attivati presso le Sezioni giurisdizionali regionali giudizi per l'irrogazione di sanzioni agli amministratori*".

5.- Questa Sezione regionale ha scelto di esaminare contestualmente gli esercizi 2022 e 2023 in coerenza con il fine indicato dalla Sezione delle Autonomie di "*realizzare un più tempestivo allineamento*" e una maggiore prossimità del controllo rispetto alla gestione corrente.

RITENUTO IN FATTO E DIRITTO

6.- I referti sugli esercizi finanziari 2022 e 2023, trasmessi dal Presidente della Provincia di Terni ai sensi dell'art. 148 TUEL, hanno fornito, nelle diverse sezioni dello "*schema di relazione-questionario*" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, elementi d'informazione utili ai fini della verifica di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

6.1.- All'esito dell'esame svolto sui citati referti, il Magistrato istruttore, per una maggiore illustrazione dei profili esaminati, ha formulato richieste istruttorie con nota prot. n. 254 del 21 gennaio 2025, riscontrata dall'Amministrazione in data 7 febbraio 2025. Sulla base degli elementi informativi pervenuti, sono di seguito esposti gli aspetti maggiormente rilevanti emersi dall'esame condotto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Provincia di Terni per gli esercizi finanziari 2022 e 2023.

6.2.- Preliminarmente la Sezione deve stigmatizzare la circostanza che il Regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con delibera del Consiglio provinciale n. 23 del 21/07/2020, all'art. 21, comma 5, stabilisce che "*le operazioni e le attività di controllo previste dai precedenti commi sono svolte unicamente con riferimento alle società ed organismi partecipati nei quali la Provincia detiene il pacchetto di controllo, ovvero detiene almeno il 50% del capitale sociale*". Questa autolimitazione regolamentare risulta non in linea con la

normativa primaria di riferimento, ed in particolare con gli artt. 147, comma 2, lettera d), e 147-*quater*, d.lgs. 267/2000 (Tuel), nonché con il d.lgs. 175/2016 (Tusp). L'ordinamento, infatti, impone all'amministrazione partecipante un dovere di vigilanza e monitoraggio che prescinde dalla detenzione di una quota di controllo. Tale dovere si estrinseca, quantomeno, nell'obbligo di verificare la coerenza della gestione societaria con le finalità istituzionali che giustificano il mantenimento della partecipazione, nonché nell'analizzare gli impatti e i rischi che la gestione della partecipata può avere sugli equilibri di bilancio dell'ente socio (si pensi, ad esempio, all'obbligo di accantonamento per perdite previsto dall'art. 21 del Tusp). Ne discende pertanto la necessità di revisionare, *in parte qua*, la citata disposizione regolamentare.

7.- In merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile la Provincia, in riscontro alla richiesta della Sezione di illustrare i criteri operativi attuati e le modalità applicative concretamente poste in essere, ha trasmesso la direttiva del Segretario generale del 22 maggio 2023 concernente la definizione delle modalità e delle tempistiche per l'efficientamento e la migliore strutturazione dei controlli sugli atti relativi agli interventi PNRR-PNC. In relazione a tale direttiva e con riferimento al 2023, l'Ente ha comunicato che i predetti controlli "*sono stati inseriti anche nella sezione Performance del medesimo PIAO, così come la pubblicazione nella sezione Anticorruzione e Trasparenza del sito web dello stato di attuazione degli interventi PNRR/PNC*" e che "*stati svolti, con cadenza mensile, da parte del gruppo di lavoro all'uopo nominato, controlli su tutte le determinazioni dirigenziali e su tutti i contratti relativi agli interventi del PNRR (69 determinazioni dirigenziali e 16 contratti), utilizzando i seguenti indicatori previsti Regolamento sui controlli interni: Regolarità delle procedure, Rispetto dei tempi, Correttezza formale, Affidabilità dei dati nei provvedimenti e negli Allegati, Rispetto normativa privacy, Rispetto norme di legge, Conformità alle norme regolamentari, Conformità agli atti di programmazione, Conformità ad atti di indirizzo e/o circolari interne*". L'Ente riferisce inoltre che, in corrispondenza di ciascun degli indicatori sopra elencati, è stato assegnato un esito di "conformità", "parziale conformità" o "non conformità". Le relative schede sono state quindi trasmesse ai Dirigenti con le relative osservazioni e indicazioni.

8.- Alla richiesta formulata in sede istruttoria dal Magistrato delegato di dare specifico riscontro alla deliberazione di questa Sezione n. 30/2023/VSGC ove erano state rilevate alcune criticità, dettagliando gli eventuali interventi correttivi posti in essere, l'Amministrazione ha riferito di aver "*risposto tramite l'applicativo ConTe con nota a firma*

del Presidente della Provincia in data 27/04/2023, fornendo chiarimenti sui singoli punti evidenziati"

8.1.- Con l'occasione l'Ente ha inoltre soggiunto alcuni dati di aggiornamento precisando quanto segue: ***a)*** "*L'approvazione degli atti di programmazione (NADUP* [i.e. Nota di Aggiornamento al Documento Unico di Programmazione] *e Bilanci di previsione) per gli anni 2024 e 2025 è avvenuta rispettivamente in data 6/12/2023 e 9/12/2024 per la NADUP e 21/12/2023 e 20/12/2024 per il Bilancio di previsione; i conseguenti PIAO sono stati approvati in data 29/06/2023 (PIAO 2023/2025) ed in data 23/04/2024 (PIAO 2024/2026); ciò ha consentito un avvio più tempestivo delle attività del controllo di gestione, di tal che sono state effettuate verifiche per stati attuazione in corso d'anno (al 30/9 per l'anno 2023, al 30/6 e al 30/9 per l'anno 2024) che hanno comportato anche la parziale revisione della programmazione operativa*"; ***b)*** "*Nel maggio 2023 è stata ridefinita la macro-struttura dell'Ente, con la creazione di una struttura di Segreteria Generale cui fanno capo, tra l'altro, le attività afferenti alla programmazione operativa (PIAO), ai controlli amministrativo e strategico, all'anticorruzione, alla trasparenza, alla protezione dei dati personali*"; ***c)*** "*L'Ente, nel corso dell'anno 2023, ha approvato la carta dei servizi per i trasporti privati, provvedendo a pubblicare tale carta sul sito web della Provincia*"; ***d)*** "*in materia di programmazione strategica ed operativa, l'Ente ha intrapreso, anche grazie alla sopravvenuta possibilità di inserimento tramite assunzione di alcune nuove figure professionali, un percorso di progressivo superamento delle criticità riscontrate*".

8.2.- Al riguardo, la Sezione deve preliminarmente precisare che la nota a firma del Presidente della Provincia del 27/04/2023 non costituisce (e non può costituire per evidenti ragioni cronologiche) un riscontro (*follow-up*) alle criticità segnalate nella deliberazione n. 30/VSGC che è stata depositata il 12/05/2023. Tale nota è invero ascrivibile alla fase delle interlocuzioni istruttorie della predetta deliberazione, nella quale è infatti puntualmente richiamata in premessa ("*VISTE le note di risposta acquisite al protocollo n. 333 del 3 marzo 2022 e n. 782 del 27 aprile 2023*").

8.3.- Quanto agli aggiornamenti riferiti dall'Amministrazione, la Sezione osserva che il DUP, e conseguentemente la NADUP, costituisce il presupposto imprescindibile nonché il quadro strategico di riferimento all'interno del quale devono essere elaborate le previsioni di bilancio. Il Bilancio di previsione, con un orizzonte temporale almeno triennale, è tenuto a recepire e riflettere le linee programmatiche e gli obiettivi strategici delineati nel DUP/NADUP, assicurando così la necessaria coerenza tra programmazione strategica e programmazione finanziaria. Questo necessario

coordinamento è chiaramente fissato nell'art. 170 del Tuel ove si dispone che "[e]*ntro il 31 luglio di ciascun anno la Giunta presenta al Consiglio il Documento unico di programmazione per le conseguenti deliberazioni. Entro il 15 novembre di ciascun anno, con lo schema di delibera del bilancio di previsione finanziario, la Giunta presenta al Consiglio la nota di aggiornamento del Documento unico di programmazione*". In termini più diretti, è quindi possibile affermare che il Documento Unico di Programmazione e la relativa Nota di Aggiornamento definiscono gli obiettivi e le priorità politiche dell'ente, mentre il Bilancio di previsione provvede all'allocazione delle risorse finanziarie necessarie al loro conseguimento. Tale dinamica si può illustrare efficacemente con un semplice esempio: qualora la NADUP preveda un potenziamento degli investimenti in opere pubbliche, il Bilancio di previsione dovrà coerentemente recepire tale indirizzo attraverso un adeguato incremento degli stanziamenti destinati al relativo capitolo di spesa. In tale ciclo integrato di programmazione, un ruolo fondamentale dovrebbe svolgere l'Organo di revisione sul quale incombe l'obbligo di valutare la coerenza e la veridicità dei citati strumenti programmatici.

8.4.- Sulla base di tali osservazioni, la Sezione valuta con favore i riferiti aggiornamenti che si riflettono anche sulla tempestività e l'efficacia delle attività del controllo di gestione.

9.- Il Magistrato istruttore, constatato che i referti sul controllo di gestione per gli esercizi 2022 e 2023 non risultavano trasmessi a questa Sezione come previsto dall'art. 198-*bis* del Tuel, ha chiesto chiarimenti rispetto alla puntuale osservanza della citata norma.

9.1.- L'Ente ha replicato trasmettendo "*le Relazioni sulla performance relative agli esercizi 2022 e 2023, pubblicate nell'apposita sezione dell'Amministrazione Trasparente del sito web dell'Ente*".

9.2.- In proposito la Sezione ricorda che, secondo gli articoli 147, 196, 197 e 198 del TUEL, il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale ed è 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 quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione degli obiettivi. Più specificamente, il controllo di gestione è riferito ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti, e verifica in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti.

La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e della economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali. La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

9.3.- Ciò premesso, questa Sezione, con riferimento alle annualità 2022 e 2023, rileva e stigmatizza il ritardo rispetto all'adempimento di cui all'art. 198-*bis* del Tuel ("*la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce la conclusione del predetto controllo* […] *anche alla Corte dei conti*"), per il quale l'Ente ha provveduto solo a seguito di specifica richiesta istruttoria. Peraltro, il regolamento dell'Ente, all'art. 11, commi 5 e 6, ha recepito la norma di legge sopra riportata, prevedendo un sistema di reportistica che formalizza gli esiti del monitoraggio in corso e a fine esercizio, con "*rendicontazione dei risultati* […] *attraverso il rendiconto annuale sulla performance* [... da presentare, tra gli altri], *ai competenti organi esterni*".

9.4.- Il rispetto puntuale delle disposizioni dell'art. 198-*bis* del TUEL, in merito alla trasmissione del referto di controllo di gestione, riveste un'importanza strategica per una pluralità di motivi: ***a)*** consente alla Corte dei conti di esercitare un controllo esterno indipendente e puntuale sull'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa; ***b)*** permette agli organi interni di rilevare con immediatezza eventuali scostamenti rispetto alla programmazione e di adottare in modo proattivo misure correttive, contribuendo a migliorare la qualità della gestione operativa e finanziaria dell'ente; ***c)*** previene richiami formali e, in taluni casi, responsabilità amministrative a carico dell'ente e dei suoi amministratori.

10.- Quanto alla richiesta istruttoria così formulata dal Magistrato delegato: "*In occasione dei controlli sugli esercizi 2021 e 2022 codesta Provincia aveva riferito in merito alla possibilità di "introdurre l'utilizzo, per le residue attività autorizzative che la Provincia svolge, di una specifica Carta dei servizi". Dal referto sul 2023 risulta l'approvazione della "Carta dei servizi per i procedimenti autorizzatori in materia di trasporti" (punto 4.8d), e "l'adozione della Carta dei servizi" (punto 7.1). Ciò premesso, si chiede di trasmettere il predetto documento, specificando l'ambito della relativa disciplina*", l'Amministrazione ha trasmesso in riscontro la Carta dei

servizi per il trasporto privato approvata con D.P. 135 del 04/12/2023.

10.1.- Da una sommaria e sintetica analisi della documentazione prodotta, la Sezione ritiene utile svolgere alcune sintetiche osservazioni. La Carta dei Servizi della Provincia di Terni illustra con chiarezza le funzioni, i procedimenti amministrativi e gli standard operativi inerenti al settore del trasporto privato, in rigorosa osservanza delle normative statali e regionali vigenti. La sua finalità precipua consiste nel garantire la massima trasparenza, efficienza e legalità nelle attività di autorizzazione, vigilanza e controllo. Tali attività includono la supervisione di autoscuole e scuole nautiche, le imprese di autoriparazione, il settore dell'autotrasporto merci, i servizi lacuali e le altre competenze affini. I servizi offerti si estendono dal rilascio di nulla osta per l'apertura e l'esercizio di autoscuole e scuole nautiche, all'autorizzazione di attività di consulenza per la circolazione dei mezzi di trasporto, fino alla gestione delle concessioni demaniali lacuali e all'organizzazione di esami per l'idoneità professionale di conducenti adibiti a servizi pubblici non di linea. Sono numerosi gli aspetti qualificanti da evidenziare nel documento. Ogni funzione è saldamente ancorata a precisi riferimenti legislativi (quali, ad esempio, il D. Lgs. 112/1998 e la L.R. 10/2015), assicurando una piena coerenza con il quadro giuridico di riferimento. La regolamentazione della sospensione dei termini procedimentali per richieste integrative, limitata a un massimo di 30 giorni, concorre a prevenire ritardi ingiustificati nell'iter amministrativo. La Carta dimostra altresì una lodevole attenzione alla protezione dei dati personali, specificando come questi siano minimizzati nei provvedimenti e salvaguardati da divulgazioni non necessarie, in piena aderenza al Regolamento Generale sulla Protezione dei Dati (GDPR). Infine, la possibilità di inoltrare reclami tramite Posta Elettronica Certificata (PEC) e la garanzia di una risposta entro 30 giorni rafforzano significativamente il principio di *accountability*. Permangono, tuttavia, alcuni profili suscettibili di miglioramento. Il documento non include parametri quantitativi, quali i tempi medi di evasione delle pratiche, né indicatori di performance atti a valutare l'efficienza complessiva del servizio. Si ravvisa una lacuna nelle informazioni riguardanti eventuali tutele o vie di ricorso per l'utente in caso di esito insoddisfacente di un reclamo. Non sono inoltre previsti o menzionati adeguamenti specifici per categorie di utenti vulnerabili quali disabili, anziani o cittadini con limitata alfabetizzazione digitale, né l'esistenza di servizi di assistenza dedicati. Nonostante le competenze in ambito lacuale, la Carta non fa riferimento a criteri di sostenibilità ecologica da applicare nelle concessioni demaniali o nelle attività di

autotrasporto. Un'ulteriore criticità risiede nella segnalazione che alcuni moduli potrebbero non essere immediatamente disponibili online, richiedendo un contatto diretto con l'ufficio, senza tuttavia specificare i tempi di attesa per la loro ricezione. L'impiego di avverbi come "tempestivamente" nella comunicazione di avvio dei procedimenti non è associato a scadenze precise, lasciando un margine di interpretazione discrezionale. Sebbene sia ribadita la minimizzazione dei dati personali, la gestione dei dati "particolari" acquisiti durante l'istruttoria e le modalità di anonimizzazione nei profili statistici non sono chiaramente delineate. Infine, la facoltà di sospendere i procedimenti per "esigenze eccezionali o imprevedibili" non appare bilanciata da meccanismi di verifica esterna, potendo virtualmente favorire un uso improprio di tale deroga. In sintesi, la Carta dei Servizi in esame evidenzia un approccio strutturato, con una particolare attenzione alla conformità legislativa e alla protezione dei dati. Nondimeno, l'assenza di metriche precise, la mancata integrazione di aspetti legati alla sostenibilità e all'accessibilità, unitamente ad alcune ambiguità procedurali precedentemente illustrate, ne limitano l'efficacia comunicativa e operativa. Interventi mirati a standardizzare le tempistiche, a chiarire i processi e ad ampliare la visione per includere principi di inclusività e tutela ambientale, potrebbero elevare il documento a un modello di riferimento.

11.- Nella fase istruttoria è stato chiesto di motivare, in merito agli organismi partecipati, l'assenza di rilevazioni della qualità dei servizi forniti da Umbria TPL e Mobilità S.p.A., tenuto conto del relativo controllo analogo congiunto.

11.1.- L'Ente ha risposto in questi termini: "*UMBRIA TPL E MOBILITA' SPA svolge le funzioni di Agenzia Unica per la Mobilità ed il Trasporto Pubblico locale ai sensi della L.R. 9/2015 e non fornisce servizi alla Provincia di Terni. I servizi di trasporto pubblico locale erogati per l'ente Provincia di Terni sono espletati dalla Società Consortile ATC & Partners Mobilità S.r.l. Il socio di maggioranza della sopra citata società, BUS ITALIA – SITA NORD SRL, che svolge la gran parte dei servizi di TPL nell'ambito del Bacino 3, pubblica sul proprio sito la carta dei servizi e gli esiti delle indagini di customer satisfaction effettuate*".

11.2.- Sul punto, la Sezione rileva che il sistema di controllo interno degli enti locali deve necessariamente essere indirizzato a "*garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente*" (art. 147, comma 2, lett. *e*, Tuel). Nella fattispecie, la circostanza che la composizione societaria – a totale

partecipazione pubblica – non esprima un socio di maggioranza assoluta, non esime le amministrazioni associate dal fornire un concreto e tangibile apporto al coordinamento del controllo analogo congiunto, ai fini dell'adempimento dei predetti obblighi di legge. Tale onere è ovviamente riferibile, in primo luogo ma non in via esclusiva, agli enti con le maggiori quote di partecipazione e a quelli destinatari dei servizi resi.

12.- In riscontro alla richiesta di dettagliare i servizi per i quali è stata misurata la soddisfazione degli utenti e quelli per i quali tale misurazione è mancata, la Provincia di Terni ha comunicato quanto segue: "*La Provincia eroga un numero limitato di servizi nei confronti dei cittadini e delle imprese; le indagini sulla soddisfazione dell'utenza hanno quindi coinvolto anche servizi e attività interne. La scelta dei servizi da sottoporre, in ciascuna annualità, a rilevazione sul grado di soddisfazione dell'utenza, viene fatta tenendo conto degli esiti della rilevazione dell'anno precedente – optando tendenzialmente per una ripetizione laddove vengano riscontrate particolari criticità e siano state attuate, di conseguenza, misure correttive – e procedendo, altrimenti, ad una rotazione dei servizi monitorati, nella consapevolezza di come risulti particolarmente difficoltoso, in base alle risorse disponibili, sottoporre a contestuale rilevazione tutti i servizi erogati, seppur di numero limitato. Va comunque evidenziato che, al di là delle rilevazioni formalizzate, l'Ente presta continuamente particolare attenzione alle esigenze dell'utenza anche attraverso l'analisi puntuale delle criticità che emergono per mezzo anche di altri strumenti, quali le segnalazioni al protocollo dell'Ente o ai servizi competenti, nonché le richieste di accesso agli atti. Per quanto concerne in particolare le rilevazioni effettuate nel biennio di riferimento: - nell'anno 2022 sono state svolte indagini di customer satisfaction sui servizi interni di prevenzione e protezione; - nell'anno 2023 sono state svolte indagini di customer satisfaction sulla Centrale unica di committenza e sui trasporti privati*".

12.1.- La risposta fornita, per la sua natura sintetica e generica, non consente alla Sezione di procedere ad approfondimenti significativi. È tuttavia opportuno segnalare quanto segue: ***a)*** non vengono indicati i parametri o indicatori utilizzati per valutare la soddisfazione dell'utenza (ad esempio, punteggio medio, tasso di soddisfazione, tempi di risposta); ***b)*** non è specificata la metodologia adottata per la conduzione delle indagini, né la loro frequenza, né l'ampiezza del campione coinvolto; ***c)*** non risulta chiaro in quale arco temporale l'Ente provveda all'analisi dei risultati e alla successiva comunicazione di eventuali azioni correttive, sia agli utenti sia al pubblico; ***d)*** i riferimenti ai "*servizi interni*" e alle "*attività interne*" non sono accompagnati da una precisa definizione, lasciando incertezza sull'eventuale monitoraggio di servizi esterni o

direttamente rivolti ai cittadini; ***e)*** la descrizione della rotazione dei servizi e della ripetizione delle rilevazioni in caso di criticità appare vaga, priva di criteri espliciti e trasparenti per la selezione; ***f)*** l'espressione secondo cui "*risulti particolarmente difficoltoso sottoporre a contestuale rilevazione tutti i servizi*" suggerisce l'esistenza di una limitazione strutturale, senza però chiarire se essa comporti esclusioni sistematiche di servizi di rilievo; ***g)*** mancano informazioni sugli esiti delle rilevazioni svolte negli anni 2022 e 2023, così come sulle eventuali misure correttive intraprese a seguito dei riscontri ricevuti.

12.2.- Alla luce dei rilievi testé sintetizzati, questa Sezione auspica che per il futuro l'Amministrazione, nelle interlocuzioni istruttorie, si impegni a: ***a)*** specificare i canali utilizzati per le rilevazioni (quali questionari online, interviste telefoniche, sportelli fisici), la periodicità e la metodologia di campionamento adottata, al fine di garantire la rappresentatività dei dati; ***b)*** pubblicare report sintetici sugli esiti delle rilevazioni e sulle misure adottate per migliorare i servizi, incrementando così la trasparenza e rafforzando la fiducia degli utenti; ***c)*** definire criteri trasparenti e pubblici per la selezione dei servizi da sottoporre a rilevazione, assicurando che le prestazioni di maggiore rilevanza per i cittadini siano incluse in via prioritaria; ***d)*** concentrare maggiormente l'attenzione sulla soddisfazione degli utenti esterni per i servizi erogati direttamente ai cittadini e alle imprese, distinguendo chiaramente tali valutazioni da quelle relative ai servizi interni.

13.- Conclusivamente, dall'analisi dei referti sugli esercizi finanziari 2022 e 2023 e degli elementi successivamente forniti in risposta alle richieste istruttorie, la Sezione regionale:

- RILEVA la parziale inadeguatezza, nei sensi indicati in parte motiva, degli strumenti e metodologie dei controlli interni ed invita pertanto la Provincia a proseguire nel percorso di sviluppo e miglioramento;
- INVITA l'amministrazione a modificare il Regolamento sul sistema dei controlli interni nei sensi indicati al § 6.2;
- EVIDENZIA inoltre che il controllo condotto da questa Sezione, per gli aspetti trattati e la metodologia adottata, non necessariamente esaurisce i profili di irregolarità che possono connotare la gestione dell'Ente, né quelli che si possono delineare sulla base delle informazioni complessivamente rese nei referti del Presidente;
- PRECISA che gli esiti dell'esame non implicano una valutazione positiva sugli aspetti non riscontrati o non emersi dalle informazioni e dai dati acquisiti.

P. Q. M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per l'Umbria

DELIBERA

di segnalare al Presidente, al Consiglio provinciale e all'Organo di revisione economico-finanziaria del Provincia di Terni quanto riscontrato e descritto nella parte motiva;

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria di questa Sezione, al Presidente della Provincia di Terni, al Consiglio provinciale, all'Assemblea dei Sindaci e all'Organo di revisione economico-finanziaria dell'Ente;

che copia della presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale della Provincia, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Perugia, nella camera di consiglio del 16 giugno 2025.

Il Magistrato estensore

Costantino Nassis

Costantino Nassis
CORTE DEI CONTI
19.06.2025
13:41:10
GMT+02:00

Il Presidente

Antonello Colosimo

Antonello Colosimo
CORTE DEI CONTI
19.06.2025
15:25:55
GMT+02:00

Depositata il 19 giugno 2025

Il Funzionario Preposto

Dott.ssa Antonella Castellani

ANTONELLA
CASTELLANI
19.06.2025
15:58:29
GMT+02:00