



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA

composta dai magistrati*:

Antonello COLOSIMO	Presidente
Luigi Francesco DE LEVERANO	Consigliere relatore
Costantino NASSIS	Referendario
Antonino GERACI	Referendario
Francesca ABBATI	Referendaria

* riuniti mediante collegamento telematico

nella camera di consiglio del 19 settembre 2024

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 e s.m.i. 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 Comune di Castiglione del Lago per gli anni 2022 e 2023 trasmessi a questa Sezione tramite l'applicativo ConTe, rispettivamente in data 7 marzo e 11 aprile 2024;

VISTA la nota prot. n. 1375 del 22 maggio 2024 con la quale sono stati chiesti all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota di risposta acquisita al protocollo n. 1586 del 6 giugno 2024;

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, in collegamento telematico, nella odierna camera di consiglio il relatore, Consigliere Luigi Francesco De Leverano;

PREMESSA

L'art. 148 del 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 sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è,

altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale". 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.

Le finalità del controllo previste dall'art. 148 del Tuel sono state più volte indicate dalla Sezione delle Autonomie, tra le altre, nella 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."*

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)."*

La rilevanza delle suddette disposizioni è confermata anche dalle sanzioni previste dal comma 4 dell'articolo 148 del Tuel, secondo cui, in caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale, 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.

Nello specifico delle relazioni relative agli esercizi 2022 e 2023 la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR ha approvato un apposito schema, che prevede una sezione introduttiva volta ad una ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune e singole sezioni dedicate a ciascuna tipologia di controllo interno. Per ciascun anno la relazione consente la rilevazione di una serie di dati e informazioni attinenti all'organizzazione dell'Ente, ai sistemi informativi e al sistema dei controlli interni.

Con la citata deliberazione n. 2 la Sezione delle Autonomie ha inoltre sottolineato come il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisca un presidio efficace per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di sana gestione e di stabilità finanziaria, oltreché per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. In un complesso contesto economico e finanziario, l'adozione di un efficace sistema di controlli interni è, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Attivando il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione - programmazione e controllo, nonché dei cicli erogativi in termini di apporto quantitativo e qualitativo, l'Ente può, infatti, ottimizzare le proprie *performance* attraverso un articolato flusso informativo che, partendo dagli obiettivi strategici, è in grado di individuare e alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo più strutturato e consapevole. Di converso, un sistema inadeguato di controllo interno aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatici, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente. Allo scopo di promuovere modelli di *governance* più innovativi e responsabili, le vigenti linee guida e lo schema di relazione - questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni negli esercizi 2022 e 2023 hanno offerto ai

Sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e ai Presidenti delle Province 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 sulla quale fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti.

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. Affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un *report* unitario sul quale fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'Ente. In quest'ottica, il questionario ha una impostazione idonea ad assicurare evidenza tanto alla fase di pianificazione degli obiettivi quanto a quella di rendicontazione dei risultati. Rilevante 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. È essenziale, infatti, che le attività di controllo portino ad evidenziare il livello di errore, di difformità e di mancato raggiungimento degli obiettivi che è connaturato a ciascuna attività gestionale, affinché tale livello possa essere valutato nel suo complesso, compreso nelle sue determinanti causali e preso in considerazione nei processi decisionali dell'Ente. Il rispetto dei principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, d'altronde, dipende da queste buone pratiche, alle quali è strettamente legata la capacità dell'Ente di realizzare gli obiettivi programmati rispettando i tempi e valorizzando le risorse assegnate attraverso il continuo miglioramento della qualità e della quantità dei servizi.

Questa Sezione 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

Le relazioni sugli esercizi finanziari 2022 e 2023 pervenute dal Sindaco del Comune di

Castiglione del Lago, redatte ai sensi dell'art. 148 del Tuel, hanno fornito, nelle diverse sezioni dello "schema - tipo" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, elementi d'informazione utili ai fini della verifica di regolarità della gestione amministrativa e contabile e di adeguatezza ed efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente.

All'esito dell'esame svolto sulle precitate relazioni, sono state formulate richieste istruttorie con nota prot. n. 1423 del 24 maggio 2024, riscontrata dall'Amministrazione in data 20 giugno 2024.

In considerazione degli elementi emersi, sono di seguito esposti gli aspetti maggiormente rilevanti emersi dall'esame condotto sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Comune di Castiglione del Lago per gli esercizi finanziari 2022 e 2023.

1. A seguito della richiesta della Sezione il Comune ha specificato che la tecnica di campionamento adottata nel corso del 2022 per il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è stata quella del campionamento casuale semplice, conformemente a quanto previsto dall'art. 6 del regolamento comunale, al fine di *"concorrere, tramite il sistema dei controlli interni, al miglioramento della trasparenza delle attività dell'Ente"*.

2. L'Ente ha chiarito che *"i report realizzati negli anni 2021 e 2022 non hanno evidenziato aspetti di criticità o esiti negativi nei vari settori di attività e che pertanto, negli esercizi 2022 e 2023, non sono stati individuati settori specifici da sottoporre al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile."*

3. In merito a controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività attuata da specifici uffici o servizi nel 2022 e nel 2023, il Comune ha verificato la correttezza delle procedure seguite *"sulle richieste di accesso agli atti"*. Per i mezzi di proprietà comunale è stata verificata la regolarità delle percorrenze e la conformità dei consumi su un campione di circa il 40 per cento. L'Ente ha inoltre riferito *"sull'attivazione della procedura digitalizzata della gestione delle presenze di tutto il personale dell'Ente - avviata sperimentalmente nel mese di settembre 2022 ed a regime dal successivo mese di ottobre – per la quale sono stati verificati tutti gli istituti giuridici previsti per ciascun dipendente e che fino a quella data erano stati gestiti in forma cartacea: richiesta godimento ferie, permessi brevi, recuperi plus orario ove presenti, richiesta autorizzazione a svolgere attività di lavoro straordinario"*.

4. L'istruttoria è proseguita con la richiesta della Sezione di comunicare le implementazioni, nel 2022 e nel 2023, delle procedure per monitorare il flusso di liquidazione delle fatture commerciali. Sull'argomento l'Amministrazione ha fatto presente che *"nell'anno 2022 si è verificata una frequente disponibilità di minore cassa, a causa della cessazione dei contributi"*

straordinari legati all'emergenza Covid e sono state intraprese le seguenti iniziative". L'Ente ha pertanto provveduto ad attivare "il monitoraggio periodico semestrale dei flussi di spesa ed incasso relativi alle spese di investimento, in quanto ha cominciato a manifestarsi una discrasia tra i pagamenti dell'Ente per opere finanziate con contributi a rendicontazione e l'erogazione delle somme rendicontate." Inoltre, "è stato richiesto a tutti i settori il miglioramento dei tempi di accettazione sulla piattaforma del gestionale delle fatture elettroniche ed agli uffici liquidatori di migliorare i tempi di richiesta del DURC delle imprese".

Il Comune ha anche constatato che *"si erano riscontrate difformità tra la contabilità dell'Ente ed i dati presenti all'interno del sito della Ragioneria generale dello Stato, causati da una insufficiente attività di aggiornamento".* Pertanto, nel 2023 ha *"intrapreso un intervento di bonifica straordinaria provvedendo ad effettuare la chiusura manuale di specifici documenti. [...] Sono state inoltre sospese tutte le fatture in contenzioso con i fornitori o quelle non liquidabili a causa delle verifiche di legge (come, per esempio, l'irregolarità del Durc) e le fatture in attesa di nota di credito totale e/o parziale. L'analisi dettagliata ha permesso inoltre di evidenziare alcune fatture ancora in attesa di liquidazione da parte dei competenti servizi che sono state segnalate ai fini delle successive necessità di verifica, controllo e, ove possibile, immediata liquidazione. Nel corso dell'esercizio il responsabile dell'Area finanziaria ha poi trasmesso ai Servizi dell'Ente le direttive in merito alla liquidazione delle fatture.*

L'Ente ha poi concluso con la previsione *"di migliorare gli indicatori di tempestività di pagamento in considerazione della prevista riscossione dei tributi comunali, adeguatamente sollecitata".*

5. La Sezione ha chiesto inoltre di riferire in merito alla mancata redazione del referto contenente le conclusioni del controllo di gestione sugli esercizi 2022 e 2023 ai sensi dell'art. 198 del Tuel con conseguente mancato invio a questa Sezione ai sensi del successivo art. 198 - bis.

Il Comune ha fatto presente che *"è la carenza di personale che ha generato il ritardo per sopperire all'adempimento"* e che *"sono in fase di redazione i dovuti atti."*

In proposito questa Sezione rileva l'inadeguatezza del controllo di gestione, per gli esercizi 2022 e 2023, in relazione a quanto previsto dall'articolo 198 del TUEL, secondo cui *"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"*. A tali violazioni di legge

e al relativo mancato esercizio del controllo interno è conseguentemente seguita anche la violazione del disposto del seguente art 198 - *bis*.

6. Tenuto conto di quanto accertato al punto precedente e cioè che le conclusioni del controllo di gestione non sono state rese disponibili agli Amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati né ai responsabili dei diversi settori dell'Ente per valutare l'andamento della gestione dei servizi, la Sezione ha chiesto di chiarire in quali termini il controllo di gestione sia stato in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento e di portare gli esempi dei casi di riprogrammazione degli obiettivi per il 2022 e 2023.

Il Comune ha riferito che *"il controllo di gestione, fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo, attraverso la definizione degli obiettivi gestionali annuali degli indicatori e dei valori attesi si realizza con la successiva **rilevazione periodica e a consuntivo delle azioni realizzate**, dei risultati raggiunti in relazione agli obiettivi programmati"*. Proprio la mancanza di tali conclusioni del controllo nelle disponibilità degli amministratori e dei responsabili dei servizi induce a ritenere incongruo il nesso consequenziale posto dall'Ente, secondo il quale, *"il controllo di gestione è **pertanto** in grado di influenzare le attività in corso di svolgimento determinando anche la riprogrammazione degli obiettivi"*.

Il Comune riporta poi una serie di obiettivi individuati e/o modificati nel corso degli esercizi 2022 nel 2023 che, secondo l'Ente, dimostrerebbero l'effettività del controllo interno di gestione e sottolinea *"l'importanza della tempestività nella adozione degli atti di programmazione da parte degli enti locali ai fini del corretto esplicarsi del ciclo del bilancio"*. Su tale ultimo aspetto la Sezione non può che concordare soprattutto se, alla fondamentale tempestività della programmazione, fa seguito una altrettanto necessaria fase di controllo e di refertazione.

7. La Sezione ha chiesto poi di motivare la produzione di un solo *report* per il controllo strategico del 2023 a fronte dei due previsti.

Il Comune ha fatto presente che *"è stato realizzato un solo report perché gli obiettivi annuali definitivi della Performance per il 2023 sono stati deliberati con atto di Giunta del 10 ottobre 2023, in logica concomitanza con l'approvazione del PIAO 2023/2025 e sono stati poi, a breve distanza di tempo, declinati nelle relazioni di ciascun responsabile di Servizio, alla data del successivo 31 dicembre, per il Nucleo di valutazione."* L'Ente ha poi evidenziato che, *"dal riscontro del competente Organo di valutazione, non risultano essere stati segnalati e/o riscontrati scostamenti e difformità rispetto agli obiettivi strategici dalla Giunta comunale deliberati."*

La Sezione prende atto della sopra riportata valutazione, coerente con quanto previsto dall'art. 147 - *ter*, comma 2 del Tuel, secondo cui *"l'unità preposta al controllo strategico elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al Consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi"*.

È tuttavia necessario rilevare che codesto Ente è comunque tenuto ad attenersi al disposto normativo, costituito in questo caso dall'articolo 9, comma 3 del regolamento sui controlli interni, che potrà essere modificato secondo il principio di autonomia normativa prevista dall'art. 147 - *ter*, comma 1 del Tuel.

8. A seguito di specifica richiesta istruttoria l'Ente ha confermato la mancata adozione di misure di prevenzione del rischio corruttivo in materia di rotazione degli incarichi dirigenziali e del restante personale ed ha riferito quanto previsto nel *"Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2022/2024 (ora PIAO/Sez. anticorruzione trasparenza)"* secondo il quale *"il Comune verifica la possibilità di rotazione dei responsabili addetti alle aree a più elevato rischio di corruzione"* e che sono *"prese in considerazione misure alternative in caso di impossibilità della rotazione stessa al verificarsi di situazioni critiche. In tale parte del Piano sono riportate specifiche previsioni, ivi compresa la misura della rotazione straordinaria degli incarichi"*. Su tale aspetto la Sezione invita l'Ente ad adoperarsi affinché possa trovare attuazione, nel miglior modo possibile e ferma restando la prioritaria salvaguardia degli interessi della collettività amministrata, quanto previsto nell'apposita sezione del PIAO.

9. In merito all'inclusione nel PIAO di indicatori di *outcome*/impatto riferibili alle misure di benessere equo e sostenibile promosse dall'agenda Onu 2030 e di promozione e sostegno alle politiche giovanili di sviluppo e di aggregazione sul 2022 e 2023 l'Ente ha riferito che *"le azioni intraprese negli anni 2022 e 2023 sono state esplicitate nel PIAO 2024/2026 relativamente all'ambito specifico Agenda ONU 2030, in quanto le stesse azioni"* hanno trovato *"una concretizzazione solo nel periodo attuale"*.

10. In merito ai casi di individuazione di società sotto controllo pubblico in conformità all'art. 2, lett. b) e m) del TUSP, il Comune ha fatto presente di esercitare *"il controllo pubblico congiunto con altri Enti nei confronti della società partecipata PuntoZero Scarl, con una quota pari al 0,000158%, che non risulta affidataria diretta di servizi pubblici locali. Nell'ambito della stessa ha sempre esercitato il controllo congiunto condividendo gli obiettivi assegnati dalla Regione Umbria con specifico DGR"*.

L'Ente ha poi aggiunto che *"in data 5 gennaio 2023 tra i Comuni di Castiglione del Lago, Corciano, Magione, Città della Pieve, Panicale, Passignano sul Trasimeno, Tuoro sul Trasimeno, Piegaro e*

Paciano, soci pubblici della partecipata Trasimeno Servizi Ambientali – TSA S.p.A., che detengono complessivamente il 52% del capitale sociale è stato stipulato accordo nella forma di Patto Parasociale al fine di garantire un potere di indirizzo delle attività della società in capo ai soci pubblici, congiuntamente considerati, regolando inter alia l'esercizio del diritto di voto nelle assemblee di TSA e la corporate governance di TSA."

Nel merito il Comune ha voluto specificare che *"è necessario evidenziare che, ad oggi, lo Statuto della TSA prevede che l'assemblea ordinaria, per le decisioni diverse da quelle di nomina degli organi sociali, deliberi in prima convocazione con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino almeno il 60% del capitale sociale, mentre in seconda convocazione è validamente costituita qualunque sia la percentuale di capitale rappresentata, e delibera a maggioranza; l'assemblea straordinaria, sia in prima che in seconda convocazione, delibera invece con il voto favorevole di tanti soci che rappresentino almeno il 60% del capitale sociale."*

11. In merito al rispetto, nelle società a controllo pubblico, dell'obbligo di comunicazione alle Sezioni regionali delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico a norma dell'art. 11, commi 2 e 3 del TUSP il Comune ha chiarito su richiesta della Sezione di esercitare *"il controllo pubblico congiunto con altri Enti solo con la società partecipata PuntoZero S.c.a.r.l. , che ai sensi dell'art. 20 del proprio Statuto non ha derogato al principio dell'Amministratore unico. "*

12 e 13. La Sezione ha chiesto di riferire in merito alla mancata elaborazione ed applicazione di indicatori di economicità e redditività e sull'assenza di *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali.

In merito il Comune ha innanzitutto evidenziato le quote di partecipazione possedute: CONAP Srl (1,1069%), PATTO 2000 soc. consortile a r.l. (2,28%), SI(E)NERGIA SpA in liquidazione (0,4348), TSA S.p.A. affidataria diretta di servizi pubblici (9,60%), UMBRA ACQUE SpA, affidataria diretta di servizi pubblici (0,606), PUNTOZERO S.c.a.r.l. Società sotto controllo pubblico 0,000158%.

L'Ente ha poi comunicato di aver perentoriamente sollecitato la chiusura della procedura di liquidazione di Sienergia SpA, che comunque, *"ha fornito, analogamente alle altre società tutte le informazioni necessarie per l'effettuazione dei controlli relativi alla verifica dell'andamento economico-finanziario al fine di valutarne gli eventuali effetti sugli equilibri finanziari del Comune nel rispetto del TUSP e delle disposizioni del Codice civile. In sede di rendiconto della gestione degli esercizi finanziari 2022/2023, come consuetudine, è sempre stato rispettato l'obbligo di accantonamento nel fondo vincolato di cui all'art. 21 del TUSP. Le società hanno fornito anche tutte*

le informazioni necessarie ad effettuare le ricognizioni annuali, con le quali l'Ente ha attentamente verificato la loro situazione contabile, gestionale e organizzativa. Nel 2023, inoltre, con DCC n. 29 del 29 dicembre 2023, l'Ente ha accertato e convalidato il rispetto dei requisiti di mantenimento delle proprie partecipazioni ad eccezione della Conap S.r.l., per la quale ha deliberato la razionalizzazione ai sensi dell'art. 20, comma 2, lett. b) e d) del TUSP. Nel corso di ciascun anno, per le società che erogano servizi pubblici per conto del Comune, i competenti uffici hanno sempre verificato, tramite i dovuti report ed eventuali ulteriori richieste di informazioni, il rispetto dei contenuti dei relativi contratti, le modalità di gestione sul proprio territorio, la qualità del servizio erogato, provvedendo inoltre a segnalare tempestivamente eventuali disservizi."

Il Comune ha poi dichiarato di essere consapevole del fatto che il TUSP "prevede una vigilanza continua sulla governance di tutte le società partecipate, ma ha anche constatato che le quote di partecipazione sono molto contenute e talvolta irrisorie. Inoltre, l'Ente non ha propri rappresentanti negli organi amministrativi che possano riferire in maniera costante sul monitoraggio delle società, attraverso l'eventuale analisi degli scostamenti rispetto agli obiettivi, ai budget e all'individuazione di eventuali azioni correttive da realizzare. L'Ente annualmente realizza specifiche direttive per le società partecipate, ma stante quanto sopra, nel proseguo dell'attività non si ottengono report di riscontro, come già accaduto in passato."

Il Comune di Castiglione del Lago ha poi concluso riconoscendo che "queste ultime significative peculiarità evidenziate costituiscono un ostacolo alla possibilità di effettuare controlli periodici, imporre scelte e/o dettare ulteriori obiettivi durante la fase gestionale" e che tali funzioni di controllo sono addirittura "precluse dalla situazione di fatto enunciata."

In proposito si invita a valutare l'opportunità di una attività di controllo sulle società partecipate mediante un'azione congiunta di tutti i soci pubblici partecipanti anche attraverso patti parasociali, sul modello di quanto già realizzato con TSA SpA e sulla base dei significativi risultati ottenuti, riportati nel seguito degli elementi di risposta forniti. Si invita pertanto l'Ente a perseguire il percorso di accordi con le altre Amministrazioni, al fine di realizzare il controllo congiunto in società soprattutto dove la maggioranza delle quote è di carattere pubblico.

Del resto, codesto Comune ha già dichiarato la propria intenzione di voler "prendere in considerazione anche la variazione dello Statuto societario di TSA SpA o un eventuale controllo congiunto con parte privata. Avviata questa fondamentale fase" il Comune ha reso noto di voler "portare in valutazione ai soci pubblici, a partire dall'altra società affidataria diretta di servizio pubblico (Umbra Acque S.p.A – servizio idrico) la realizzazione di Patti Parasociali specifici per

ciascuna società partecipata.

Questa Sezione non può che confermare l'opportunità circa l'adozione delle preannunciate iniziative, che la Sezione continuerà a monitorare in occasione dei controlli sui successivi esercizi finanziari. Infatti, proprio la mancanza di rappresentanti negli organi societari e l'esiguità delle quote di partecipazione, lamentate nella risposta sopra richiamata, devono indurre l'Ente a concordare le attività di controllo previste dall'art. 147 - *quater* del TUEL, sia in riferimento alla definizione preventiva degli obiettivi gestionali ai quali deve tendere la società partecipata (comma 2), sia per effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento delle società analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati (comma 3) sulla base di significativi *report* di riscontro, ottenuti anche per effetto di una maggiore influenza in ambito societario. Da tale ultimo punto di vista l'Ente, in mancanza di una propria elaborazione degli indicatori, potrà valutare di prendere in considerazione quelli già sviluppati da amministrazioni con quote di partecipazioni societarie maggiormente consistenti.

14. La Sezione ha chiesto di comunicare i motivi che hanno impedito l'adozione della Carta dei Servizi nel 2022 e 2023.

Il Comune ha fatto presente che "la Carta dei Servizi è progetto ambizioso che necessita di risorse umane a ciò dedicate. Nel periodo 2022/2023 a seguito di rinnovamento del personale grazie alla possibilità, nel rispetto della normativa vigente in materia, di nuove assunzioni, l'Amministrazione ha assegnato un obiettivo specifico della Carta dei Servizi ad un responsabile di Area che, oltre a dedicarsi a tale obiettivo per quanto di competenza, possa fare da apripista e coinvolgere nel progetto, a mano a mano, gli altri Responsabili."

La Sezione rileva per gli esercizi 2020 e 2021 l'assenza di una Carta dei servizi del Comune relativa a tutti i servizi offerti. È infatti necessario dotarsi di un documento, al quale va data la necessaria evidenza, nel quale siano indicati ai cittadini ed agli utenti, in via preventiva, gli standard di qualità dei servizi gestiti. Solo in tal modo è possibile costituire un termine di paragone per consentire di valutare la qualità e l'efficacia del servizio come percepito dal fruitore finale, in conformità con quanto disposto dall'art. 147, comma 2, let. e), secondo cui il Comune deve *"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"*.

15. La Sezione ha chiesto di riferire sul fatto che nel 2022 l'organo politico non ha emanato direttive agli organi amministrativi e di controllo interno al fine di ottimizzare il ciclo di

gestione dei fondi PNRR né in materia di *auditing* finanziario-contabile **né di *auditing*** sulla *performance*.

Sul punto il Comune di Castiglione del Lago ha riferito che *“l'argomento del PNRR è rilevante, impegnativo e l'Amministrazione sin dal suo esordio ha tenuto apposite riunioni in merito e si segnala nel 2022 la DGC n. 179/2022 con cui la Giunta ha incaricato il responsabile della transizione digitale affinché provveda ad attivare tutte le risorse necessarie al miglior impiego dei finanziamenti previsti [...] e quanto necessario per portare a buon fine il processo. Nel febbraio 2023 è stata adottata apposita DCG n. 23 del 7 febbraio 2023 avente ad oggetto la regolamentazione della governance locale per l'attuazione dei progetti del PNRR e adozione di misure organizzative per assicurare la sana gestione, il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti. Con cadenza costante, si tengono riunioni alla presenza del Sindaco, del Segretario generale e dei responsabili interessati. Di ciò il Segretario dà conto nel PIAO e nelle relazioni sui controlli interni in riferimento alla performance dei dipendenti e ai fini della prevenzione della corruzione.”*

Conclusivamente, dall'analisi delle relazioni annuali 2022 e 2023 e degli elementi successivamente forniti in risposta alle richieste istruttorie, la Sezione rileva la parziale inadeguatezza, indicata in parte motiva, degli strumenti e metodologie dei controlli interni con particolare riferimento al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sulle società partecipate e al controllo sulla qualità dei servizi ed invita pertanto il Comune ad adottare i relativi provvedimenti.

P. Q. M.

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

DELIBERA

di segnalare al Sindaco del Comune di Castiglione del Lago, al Consiglio comunale e all'Organo di revisione le criticità riscontrate e descritte nella parte motiva al fine di assicurare il puntuale funzionamento del sistema dei controlli interni.

DISPONE

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

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito e per la trasmissione di copia della presente deliberazione al Consiglio e all'Organo di revisione contabile del Comune di Castiglione del Lago.

Così deliberato nella camera di consiglio del 19 settembre 2024.

Il Magistrato estensore
Consigliere Luigi Francesco De Leverano



LUIGI DE LEVERANO
22.09.2024 08:55:16
GMT+02:00

Il Presidente
Antonello Colosimo



Antonello
Colosimo
CORTE DEI
CONTI
23.09.2024
15:36:10
GMT+02:00

Depositata in Segreteria il 24 settembre 2024

Il Funzionario Preposto
Dott.ssa Antonella Castellani



ANTONELLA
CASTELLANI
24.09.2024
10:52:05
GMT+02:00