



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Servizio di supporto | Ufficio di segreteria

Al Sindaco
Al Presidente del Consiglio comunale

Comune di Corsico MI

Pec: ufficioprotocollo@cert.comune.corsico.mi.it

Oggetto: Trasmissione deliberazione n. 168/2023/VSGC.

Si trasmette la deliberazione in oggetto, emessa da questa Sezione regionale di controllo, con richiesta di farne pervenire copia agli organi in indirizzo.

Il Funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)



CORTE DEI CONTI

Via Marina n. 5 - 20121 Milano - Italia | Tel. 02 77114329 - 02 77114330
e-mail: sezione.controllo.lombardia@corteconti.it | pec: lobbardia.controllo@corteconticert.it



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario (relatore)
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Iole Genua	Referendario

nell'adunanza del 20 luglio 2023 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di Corsico (MI)

sul funzionamento dei controlli interni negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTI i referti del sindaco di Corsico sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021;

VISTA la nota istruttoria sulle relazioni dell'organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, e sui referti del sindaco sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni (SC_LOM - 4740 - U - 4/4/2023);

VISTA la risposta del comune (SC_LOM - 6539 - I - 4/5/2023);

VISTA la nota del magistrato istruttore del 1° giugno 2023 (SC_LOM - 8263 - Interno - 1/6/2023) con cui è stata richiesta la fissazione dell'adunanza pubblica per sottoporre all'esame collegiale della Sezione lo stato dei controlli interni del comune di Corsico;

VISTA l'ordinanza n. 127 del 5 giugno 2023 con la quale la Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica per la trattazione della questione;

VISTE le memorie depositate dal comune di Corsico (SC_LOM - 9596 - I - 14/7/2023) con i relativi allegati;

UDITO il relatore, referendario Francesco Liguori;

UDITI per il comune di Corsico il sindaco Stefano Martino Ventura, il segretario generale Maranta Colacicco e il dirigente dell'Area 1 Umberto Bertezzo;

PREMESSO

1. La Sezione si pronuncia sul funzionamento dei controlli interni del comune di Corsico a conclusione e a completamento dell'istruttoria avviata a partire dalle relazioni dell'organo di revisione sui rendiconti degli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, ed esaminate anche congiuntamente ai provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni dell'ente locale.

2. L'esame dei referti del sindaco sul funzionamento dei controlli interni negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021, dunque, ha evidenziato profili di incompletezza e di discontinuità nei controlli del comune di Corsico.

2.1. Da un lato, infatti, risultano costituiti e attivi per tutto il quadriennio in esame soltanto il controllo di regolarità amministrativa e contabile e il controllo sugli equilibri finanziari, mentre sul controllo di gestione, svolto nel 2018 e nel 2019, il referto del sindaco per il 2021 (SC_LOM - 1364 - I - 30/1/2023) afferma che «Sono in corso di avvio le procedure per implementare tale controllo». Il controllo strategico e il controllo sulla qualità dei servizi, invece, risultano rispettivamente attivi soltanto dal 2020 e dal 2021, laddove il controllo sugli organismi partecipati parrebbe esaurirsi nel solo provvedimento annuale di razionalizzazione periodica delle partecipazioni previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Dall'altro lato, il numero

dei *report* prodotti e la compilazione a tratti lacunosa dei questionari con risposte talvolta contrastanti con quelle del questionario sul rendiconto dell'esercizio 2021, hanno reso necessario un chiarimento sui seguenti punti del più recente referto del sindaco (SC_LOM - 4740 - U - 4/4/2023):

[...]

- 2) l'organizzazione del controllo sugli organismi partecipati (risposta alla domanda 2 della sezione 6 *Controllo sugli organismi partecipati*);
- 3) le ragioni della risposta positiva alla domanda 8.1 della sezione 6 *Controllo sugli organismi partecipati*, a fronte della risposta negativa alla domanda 18.2 della *Sezione IV - Organismi partecipati* del questionario sul rendiconto 2021;
- 4) su quali servizi è stato attivato il controllo di qualità.

È stato inoltre chiesto all'amministrazione comunale di produrre:

- 1) i due *report* prodotti nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari (risposta alla domanda 5 della sezione 1 *Sistema dei controlli interni*);
- 2) l'unico *report* annuale prodotto nell'ambito del controllo sugli organismi partecipati (*ibidem*);
- 3) l'unico *report* annuale prodotto nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi (*ibidem*);
- 4) l'unico *report* prodotto (*ibidem*) e l'unica deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottata nell'anno 2021 (risposta alla domanda 7 della sezione 4 *Controllo strategico*).

2.2. Dalla risposta (SC_LOM - 6539 - I - 4/5/2023) e dal regolamento comunale sui controlli interni sono tuttavia emerse carenze metodologiche e contenutistiche:

- 1) il controllo successivo di regolarità amministrativa si svolge su un campione di atti individuati indistintamente in modo casuale nella misura pari almeno al 3% di quelli di ciascun trimestre;
- 2) il controllo di gestione ha prodotto referti sui soli esercizi 2018 e 2019 basati su indicatori di carattere finanziario;

- 3) il controllo strategico non risulta integrato con gli altri controlli;
- 4) il controllo sugli equilibri finanziari non risulta aver prodotto alcun rapporto ulteriore rispetto ai documenti contabili dell'ordinario ciclo di bilancio;
- 5) il controllo sugli organismi partecipati non risulta aver prodotto alcun rapporto ulteriore rispetto ai provvedimenti annuali di razionalizzazione periodica delle partecipazioni previsti dall'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175;
- 6) il controllo sulla qualità dei servizi si esaurisce nella misurazione della soddisfazione degli utenti dell'asilo nido e del "centro estivo".

3. La Sezione esprime pertanto le seguenti considerazioni, anche avuto riguardo al ruolo di soggetto attuatore assunto dal comune di Corsico per nove interventi del PNRR dell'importo complessivo superiore a dieci milioni, secondo quanto risulta dalla ricognizione ulteriormente aggiornata sul punto (SC_LOM - 9590 - I - 14/7/2023).

CONSIDERATO

1. Controllo di regolarità amministrativa e contabile. – Il regolamento sui controlli interni del comune di Corsico (d'ora in avanti, per brevità, "regolamento") è stato approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 3 del 13 febbraio 2013 in attuazione del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come modificato e integrato dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. Successivamente, è stato modificato con deliberazione del commissario per la provvisoria gestione, adottata con i poteri del consiglio comunale, n. 5 del 10 maggio 2019, che ha introdotto il "parere di legittimità" del segretario generale su tutte le proposte di deliberazione della giunta e del consiglio (articolo 4, comma 3).

Già in esordio, peraltro, il regolamento mostra una carenza strutturale nel suo oggetto, limitato soltanto a tre dei sei controlli interni previsti dall'articolo 147, commi 1 e 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Secondo l'articolo 1, infatti, con il regolamento dei controlli interni il comune:

provvede a disciplinare l'organizzazione, gli strumenti e le modalità di svolgimento del controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione e del controllo sugli equilibri finanziari.

Non risultano invece disciplinati dal regolamento il controllo strategico, il controllo sugli organismi partecipati e il controllo sulla qualità dei servizi.

1.1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa, dunque, è disciplinato dall'articolo 5 del regolamento, che prevede, tra l'altro, quanto segue:

[omissis]

2. Sono soggetti al controllo successivo di regolarità amministrativa, da espletarsi mediante controllo a campione, le determinazioni dirigenziali di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e le ordinanze.

[omissis]

4. Il campione di documenti da sottoporre a controllo successivo viene estratto in modo casuale entro i primi 10 giorni successivi ad ogni trimestre ed è pari ad almeno il 3% del complesso dei documenti di cui al comma precedente e riferiti al trimestre precedente.

[omissis]

6. Le schede elaborate sui controlli a campione formano oggetto di relazioni periodiche (almeno semestrali) dalle quali risulti:

a) il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;

b) i rilievi sollevati sulle singole parti che compongono l'atto;

c) le osservazioni relative ad aspetti dell'atto, o procedimento, oggetto di verifica non espressamente previsti ma che il Segretario Generale ritenga opportuno portare all'attenzione dei soggetti destinatari dell'attività di controllo.

7. Le citate relazioni sono trasmesse periodicamente dal Segretario Generale al Sindaco, ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti, all'Organismo di Valutazione ed al Presidente del Consiglio Comunale.

1.2. Dall'esame del regolamento e dei referti del sindaco sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, tuttavia, non emergono elementi a supporto della scelta del riportato articolo 5, comma 4, di prevedere una percentuale unica e indifferenziata di atti da sottoporre a controllo successivo. Con riferimento al ruolo di soggetto attuatore assunto dal comune di Corsico per sette interventi del PNRR, inoltre, e alle misure compensative della mancata previsione o attuazione della rotazione cosiddetta ordinaria del personale, l'amministrazione comunale ha riferito quanto segue nell'istruttoria scritta:

Con riguardo ai controlli interni, in ogni caso nell'anno 2022, è stata aumentata la percentuale degli atti (dal 3% al 5%) oggetto dei controlli interni svolti dal Segretario Comunale mediante verbali trimestrali sul controllo successivo di regolarità amministrativa ex articolo 147 bis del D.lgs. 267 del 2000 e art.5 del regolamento comunale approvato con delibera consiliare n.3 del 13 febbraio 2013 [...]

Si tratta senza dubbio di un opportuno rafforzamento del controllo successivo di regolarità amministrativa, che tuttavia si muove ancora in una cornice dove non compare la motivazione che ha guidato la scelta del tipo di tecnica di campionamento per l'individuazione degli atti amministrativi da sottoporre a controllo.

1.3. Quanto alla scelta di una percentuale indifferenziata operata dall'articolo 5, comma 4, del regolamento, in particolare, ritiene la Sezione, sulla base di quanto previsto dall'articolo 147-bis, comma 2, secondo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché dei propri precedenti sul punto (deliberazioni 131/2023/VSGC del 29 maggio 2023 e 56/2019/VSGC del 26 febbraio 2019), che:

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile sul punto la tecnica di campionamento utilizzata deve essere motivata. Essa deve essere efficace avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare ed alla capacità degli stessi di registrare, con ragionevole attendibilità, i fenomeni più rilevanti della gestione.

Stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non può pertanto rappresentare un criterio esaustivo di campionamento, poiché non tiene conto di specifici fattori di rischio, anche legati a fenomeni di corruzione, che caratterizzano maggiormente taluni provvedimenti rispetto ad altri.

Da ultimo, con deliberazione 93/2023/FRG del 7 aprile 2023, nell'esaminare le misure consequenziali alla deliberazione 45/2022/FRG del 25 marzo 2022 e la relazione annuale del presidente della Regione Lombardia sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2021, la Sezione ha passato in rassegna i dati sugli atti sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa. Dal 2018 al 2021 gli atti che rientrano «nelle aree a rischio dei provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, affidamenti di contratti, acquisizione e progressione di personale» costituiscono, in conformità ai ripetuti inviti della Sezione, una quota sempre più significativa, cresciuta dal 61 al 68 per cento dell'insieme degli atti "campionati". Purtuttavia, con la detta deliberazione 93/2023/FRG la Sezione ha nuovamente formulato il proprio invito, tra l'altro,

d) a incrementare gli atti oggetto di controllo, con particolare riferimento alla fase di attuazione del PNRR, in cui assume una strategica rilevanza il controllo di legalità sulle aree ad alto rischio corruzione, quale quella sugli appalti pubblici.

1.4. La Sezione, pertanto, pur apprezzandone il rafforzamento riferito nell'istruttoria scritta, ritiene ancora non adeguato sotto il profilo metodologico il controllo successivo di regolarità amministrativa, sia per come disegnato dal regolamento, sia quale concretamente attuato, anche con riferimento alla necessaria integrazione con le misure di prevenzione della corruzione, e avuto riguardo alla necessità di potenziare il presidio di legalità del PNRR, rispetto al quale la domanda 1.2.6. (*L'Ente ha adottato specifiche procedure di controllo sugli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse?*) della sezione 10 *Appendice sul PNRR* del referto del sindaco per l'anno 2021 è rimasta senza risposta (ND).

2. *Controllo di gestione.* – Il controllo di gestione, previsto dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e per gli enti locali, dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come successivamente modificato dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, è disciplinato dal capo III del regolamento. L'ultimo referto prodotto, peraltro, si riferisce all'esercizio 2019.

2.1. Il referto del sindaco sui controlli interni per il 2021 presenta una risposta negativa alla domanda 1 della sezione 1 *Sistema dei controlli interni* con riferimento al solo controllo di gestione, e con la precisazione che «Sono in corso di avvio le procedure per implementare tale controllo». Alla conseguente richiesta del magistrato istruttore sulle ragioni della mancata attivazione del controllo di gestione l'amministrazione comunale ha riferito quanto segue:

Gli odierni Segretario Comunale, Dirigente dell'Area 1 e Posizione Organizzativa hanno rinvenuto report inerenti il controllo di gestione per gli anni 2018-2021 solo il report in allegato riferito al 2019, ma non è stata individuata all'interno del programma di contabilità l'estensione del modulo per l'attivazione del controllo di gestione. Pertanto, si sono attivati per l'implementazione delle procedure contabili con la software house al fine di avviare il controllo di gestione. In allegato si invia ordine di acquisto del software di implementazione del sistema contabile al fine di attivare il controllo di gestione.

Con determinazione n. 379 del 25 maggio 2023, peraltro, dopo la conclusione dell'istruttoria scritta, il segretario generale ha provveduto a «costituire l'ufficio per il controllo di gestione ai sensi dell'art. 8 del regolamento del sistema dei controlli interni». Il 17 luglio 2023 è stato infine trasmesso il referto sul controllo di gestione per l'esercizio 2022 (SC_LOM - 9659 - I - 17/7/2023) «elaborat[o] senza l'utilizzo del software sopra esplicitato, utilizzando oltre i dati finanziari, anche elementi/dati metagiuridici, in condivisione con la struttura operativa di cui all'art. 8 del vigente regolamento sui controlli interni, cui è demandato l'espletamento del controllo di gestione all'interno del Comune di Corsico».

2.2. Nel prendere atto della risposta dell'amministrazione comunale circa il prossimo avvio a regime del controllo di gestione, anticipato dall'invio del referto per l'esercizio 2022, la Sezione formula il proprio invito a dare attuazione a quanto previsto dagli articoli 147, 196 e 197 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, con particolare riferimento allo strumento della contabilità analitica per centri di costo, necessario per consentire, per l'intera attività amministrativa e gestionale, l'analisi delle risorse acquisite e la comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti,

verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi, ove possibile per unità di prodotto.

3. *Controllo strategico.* – Il controllo strategico, secondo l'articolo 147, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è diretto a:

b) valutare l'adequatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;

L'articolo 147-ter precisa, inoltre, quanto segue:

2. L'unità preposta al controllo strategico, che è posta sotto la direzione del direttore generale, laddove previsto, o del segretario comunale negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

3.1. Dall'esame del regolamento, dei referti del sindaco e della risposta alla richiesta del magistrato istruttore, emerge in primo luogo, come già anticipato al precedente punto 1, che il regolamento comunale dei controlli interni non contempla il controllo strategico, il quale risulta avviato nel 2020 e aver prodotto un'unica deliberazione nel 2021, e non risulta integrato con gli altri controlli. Gli unici documenti acquisiti in sede di istruttoria scritta riguardano la deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi e di salvaguardia degli equilibri di bilancio, mentre non constano i rapporti periodici previsti dall'articolo 147-ter, comma 2, sopra citato. Si tratta, peraltro, di una carenza che verosimilmente sconta la mancata operatività del controllo di gestione, attualmente ancora in fase di avvio.

3.2. La Sezione richiama pertanto l'attenzione dell'amministrazione comunale sulla necessità di disciplinare, organizzare e attuare il controllo strategico in conformità alla disciplina giuridica di rango primario dell'istituto.

4. *Controllo sugli equilibri finanziari.* – Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dal capo IV del regolamento. Esso si estende anche «all'andamento economico

finanziario degli organismi gestionali esterni» (articoli 11, comma 5, e 12, comma 2). Secondo l'articolo 11, comma 4, peraltro, l'esito del controllo si concretizza come segue:

Con cadenza semestrale il Dirigente del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale con cui attesta lo stato degli equilibri finanziari, trasmesso al Sindaco, agli Assessori Comunali, al Segretario Generale ed all'organo di revisione dei conti.

4.1. La Sezione nota, tuttavia, che il controllo sugli equilibri finanziari non risulta aver prodotto alcun rapporto ulteriore rispetto ai documenti contabili dell'ordinario ciclo di bilancio. Richiesta dal magistrato istruttore di trasmettere i due *report* dichiaratamente prodotti nel 2021, infatti, l'amministrazione comunale ha individuato questi documenti nella relazione circa il permanere degli equilibri di bilancio (SC_LOM - 6554 - I - 4/5/2023) allegata alla deliberazione di salvaguardia degli equilibri prevista dall'articolo 193 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e nella *Relazione tecnica al rendiconto sulla gestione 2021* (SC_LOM - 6556 - I - 4/5/2023).

4.2. La Sezione ritiene che il controllo sugli equilibri finanziari, in accordo con le disposizioni di legge che lo disciplinano, in caso di scostamenti debba efficacemente intervenire con opportune misure correttive in corso di gestione per prevenire fenomeni quali, per esempio, la significativa crescita verificatasi nell'esercizio 2022 dei residui attivi conservati al 31 dicembre per le entrate tributarie e derivanti da sanzioni per la violazione del codice della strada, che come accennato nella chiusura dell'istruttoria sui rendiconti del quadriennio 2018-2021, nel 2022 raddoppiano rispetto all'esercizio precedente, e raggiungono e superano i dieci milioni (€ 6.936.356,30 per imposte e tasse e € 3.282.943,05 per sanzioni) su un totale di € 12.877.360,29 (i residui attivi totali ammontavano a € 7.280.151,12 al 31 dicembre 2021, di cui € 4.237.205,41 per imposte e tasse e € 881.851,98 per sanzioni). In occasione dell'esame dei prossimi questionari e referti la Sezione verificherà ulteriormente anche questi aspetti.

5. *Controllo sugli organismi partecipati.* – Secondo l'articolo 147-*quater*, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267,

[...] 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.

5.1. La Sezione deve notare, peraltro, che il controllo sugli organismi partecipati non è disciplinato dal regolamento comunale e non risulta aver prodotto alcun rapporto ulteriore rispetto al provvedimento di razionalizzazione periodica delle partecipazioni previsto dall'articolo 20 del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175. Richiesta dal magistrato istruttore di trasmettere l'unico *report* dichiaratamente prodotto nel 2021, infatti, l'amministrazione comunale ha allegato alla risposta la sola deliberazione consiliare n. 59 del 22 dicembre 2022 con oggetto *Revisione ordinaria degli organismi partecipati dagli enti territoriali - Piano di razionalizzazione anno 2022 (art. 20, d.lgs. n.175/2016) e relazione sull'attuazione del piano di razionalizzazione delle partecipazioni anno 2021 (art 20,c.4 TUSP)*). Dall'esame dei referti del sindaco, inoltre, non risulta operativa una struttura, né un'azione di controllo del comune sugli organismi partecipati che vada oltre la riconciliazione dei reciproci rapporti finanziari. Nella sezione 6 *Controllo sugli organismi partecipati* del referto per il 2021, per esempio, la domanda 16 (*È stato effettuato il monitoraggio sugli adempimenti relativi ai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti?*) ottiene una risposta incongrua (*Non ricorre la fattispecie*), ma significativamente non affermativa.

5.2. L'unico esito del controllo sugli organismi partecipati rappresentato dal comune, dunque, viene fatto coincidere con il provvedimento di razionalizzazione annuale delle partecipazioni, che tuttavia risponde ad altre finalità, enunciate dall'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175, ed espone contenuti propri di una logica prevalentemente "proprietaria" del socio, con riferimento al proprio portafoglio di immobilizzazioni finanziarie, piuttosto che a una logica gestionale orientata ai risultati raggiunti dagli organismi partecipati, sia dal punto di vista quantitativo, che qualitativo, negli ambiti di attività nei quali gli «organismi gestionali

esterni» operano per conto dell'ente locale. Anche le risposte tutte negative alla domanda 18 (*Specificare quali dei seguenti indicatori sono stati elaborati ed applicati nell'anno*) del referto del sindaco per il 2021 per i sette possibili indicatori (di efficacia, efficienza, economicità, redditività, deficiarietà strutturale, qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti) confermano l'inadeguatezza del controllo interno sugli organismi partecipati, non surrogabile dalla sola razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

5.3. La Sezione, dunque, non può non evidenziare la non conformità del controllo interno sulle società e sugli organismi partecipati alla disciplina di rango primario, sia per quanto riguarda la sua mancata previsione nel regolamento approvato nel 2013 e modificato nel 2019, che per quanto riguarda l'organizzazione e l'azione di questo controllo interno, che non ha prodotto alcun *report* annuale. Si tratta di profili strutturali che ne mettono in discussione il reale funzionamento e l'efficacia rispetto agli obiettivi assegnati al controllo interno sugli organismi partecipati e sulle società partecipate non quotate dall'articolo 147-*quater* del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

6. *Controllo sulla qualità dei servizi.* – Il controllo sulla qualità dei servizi, secondo l'articolo 147, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è diretto a:

e) 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;

6.1. Anche il controllo sulla qualità dei servizi, peraltro, non è disciplinato dal regolamento comunale dei controlli interni, e dai referti del sindaco risulta avviato soltanto nel 2021. Richiesta di chiarire su quali servizi è stato attivato, e di trasmettere l'unico *report* annuale prodotto nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi, l'amministrazione comunale ha prodotto documentazione relativa alla misurazione della soddisfazione degli utenti dell'asilo nido e del "centro estivo". Nel referto 2021, tra le altre, ottiene risposta negativa la domanda 9 (*L'Ente effettua confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni?*) della sezione 7 *Controllo sulla qualità dei servizi*, laddove la domanda 11 (*Rispetto all'anno precedente,*

l'Ente 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?) presenta una risposta, alla luce della precedente, apoditticamente affermativa. Significativa, altresì, la risposta negativa alla domanda 4 (*Le rilevazioni sulla qualità dei servizi si estendono anche agli organismi partecipati?*).

6.2. Questa Sezione ha già avuto modo di chiarire in proposito (deliberazioni 131/2023/VSGC del 29 maggio 2023 e 15/2021/VSGC del 18 febbraio 2021), in particolare, come:

l'innalzamento degli standard di qualità sia un obiettivo a cui le amministrazioni devono tendere, e che rileva per qualsiasi tipologia di servizi oggetto di monitoraggio e valutazione, da realizzare anche attraverso confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni.

6.3. La Sezione, dunque, anche in questo caso, non può non rilevare la non conformità del controllo sulla qualità dei servizi alle disposizioni di legge, data la mancata regolamentazione interna e la mancata produzione di un *report* strutturato e generalizzato orientato al miglioramento dei servizi tramite opportune metodologie di *benchmarking*. Si tratta di profili strutturali che ne mettono in discussione l'efficacia rispetto agli obiettivi assegnati al controllo interno sulla qualità dei servizi dall'articolo 147, comma 2, lettera e, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Ma se si considera anche il dato normativo degli articoli 147-ter, comma 1, 147-quater, comma 2, e 196, comma 2, che integrano il controllo sulla qualità dei servizi, rispettivamente, con il controllo strategico, il controllo di gestione e il controllo sulle società partecipate non quotate, ne risultano vieppiù rafforzati i dubbi sulla conformità al modello legale di un controllo che presenta ancora ampi margini di miglioramento dopo il recente avvio.

7. Gli interventi svolti in adunanza pubblica dal sindaco, dal segretario generale e dal dirigente dell'Area 1 hanno messo in evidenza il cambiamento organizzativo seguito all'insediamento nel 2020 dell'amministrazione in carica, che pur nella difficoltà di nuove assunzioni da destinare ai controlli interni con la normativa del 2019, prevede il completamento del sistema dei controlli interni e anche la revisione del regolamento.

8. *Considerazioni conclusive.* – Dall'esame dei referti del sindaco sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021, e dalle risultanze dell'istruttoria scritta e orale, la Sezione deve rilevare, in conclusione, le carenze e i profili di inadeguatezza di strumenti e metodologie sopra evidenziati con riferimento alle singole componenti e al complessivo sistema dei controlli interni del comune di Corsico.

8.1. L'amministrazione è pertanto invitata, sotto la propria responsabilità e nell'esercizio dei propri poteri discrezionali, a riesaminare la propria regolazione, organizzazione e concreta attuazione dei controlli interni per garantirne il disegno sistematico e l'efficacia operativa rispetto agli obiettivi fissati dall'articolo 147 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

8.2. Le memorie e gli allegati depositati in vista dell'adunanza pubblica, peraltro, mostrano l'avvio del processo di adeguamento dei controlli interni seguito all'istruttoria monocratica e al deferimento al collegio. Si tratta di misure correttive attivate in non pochi casi solo nell'imminenza dell'odierna adunanza pubblica, delle quali la Sezione valuterà l'efficacia in occasione dell'esame dei referti del sindaco sul funzionamento del sistema dei controlli interni negli anni 2022 e 2023.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – dall'esame dei referti del sindaco di Corsico sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2018, 2019, 2020 e 2021, e dalle risultanze dell'istruttoria scritta e dell'odierna adunanza pubblica:

– accerta la non conformità dei controlli interni del comune di Corsico nel quadriennio 2018-2021 rispetto al modello del sistema integrato disegnato dalle disposizioni degli articoli 147, 147-bis, 147-ter, 147-quater, 147-quinquies, 196 e 197 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e nello specifico, le carenze e i profili di inadeguatezza di strumenti e metodologie che seguono:

- 1) l'inadeguatezza della previsione di una percentuale indifferenziata, indipendente dagli specifici fattori di rischio che caratterizzano i diversi ambiti

dell'attività amministrativa del comune, quale tecnica di campionamento per la scelta degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa;

- 2) la discontinuità e la non conformità al modello legale del controllo di gestione, svolto soltanto nel 2018 e nel 2019 e basato su indicatori di carattere finanziario;
 - 3) la mancata regolamentazione e la tardiva attivazione del controllo strategico;
 - 4) la mancata produzione, nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, di rapporti diversi e ulteriori rispetto ai documenti previsti dall'ordinamento contabile degli enti locali nello svolgimento dell'ordinario ciclo di bilancio;
 - 5) l'inadeguatezza del controllo sulle società partecipate non quotate e sugli organismi partecipati;
 - 6) l'inadeguatezza del controllo sulla qualità dei servizi;
- invita l'amministrazione comunale a riesaminare la propria regolazione, organizzazione e concreta attuazione dei controlli interni per garantirne il disegno sistematico e l'efficacia operativa rispetto agli obiettivi fissati dall'articolo 147 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- riserva ai successivi controlli le valutazioni sulle misure consequenziali alla presente deliberazione;
- dispone la trasmissione di questa deliberazione:
- 1) al sindaco e al presidente del consiglio comunale, perché ne informino l'assemblea;
 - 2) alla procura contabile in sede per eventuali profili di interesse in relazione a quanto previsto dall'articolo 148, comma 4, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267;
- dispone la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale del comune, come richiesto dall'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.
- Così deliberato in camera di consiglio nell'adunanza del 20 luglio 2023.

L'estensore
(Francesco Liguori)

Il Presidente
(Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il 24 luglio 2023

Il Funzionario preposto
al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)