

Delibera n. /2023/VSGC
Comune di Castiglione del Lago



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA
composta dai seguenti magistrati:

Antonello COLOSIMO	Presidente f.f.
Acheropita MONDERA	Consigliere
Paola BASILONE	Consigliere
Annalaura LEONI	Primo referendario - relatore

nella camera di consiglio del 18 gennaio 2023

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

VISTO il r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, e s.m.i.;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e s.m.i.;

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 s.m.i.;

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;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte, modificata dalle deliberazioni delle medesime Sezioni riunite nn. 2 del 3 luglio 2003 ed 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione n. 2/2022/INPR del 28 gennaio 2022, di approvazione del programma dei controlli di questa Sezione per l'anno 2022;

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 nell'esercizio 2019" approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 19/SEZAUT/2020/INPR del 7 ottobre 2020;

VISTO il referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Castiglione del Lago per l'esercizio 2019, trasmesso a questa Sezione tramite l'applicativo Con.Te. in data 30 dicembre 2020 (ed acquisito al protocollo n. 2107 in pari data);

VISTE la nota prot. n. 1759 del 1° ottobre 2021 con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito a quanto emerso dall'esame del referto trasmesso e la conseguente nota di riscontro, acquisita al prot. 2112 dell'8 novembre 2021;

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

UDITA la relatrice, dott.ssa Annalaura Leoni;

PREMESSA

L'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 e s.m.i. attribuisce alle sezioni regionali della Corte dei conti compiti di verifica, con cadenza annuale - nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni - del funzionamento del sistema dei controlli interni agli enti locali, ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente; a tale scopo prevede, altresì, che i sindaci dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti e i presidenti di Provincia trasmettano, con analoga cadenza temporale, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente, un referto in merito al suddetto sistema e ai controlli effettuati nell'anno,

da adottarsi sulla base di linee guida definite dalla Sezione delle Autonomie della medesima Corte.

Le finalità di fondo del controllo di cui trattasi, efficacemente individuate dalla Sezione delle Autonomie già con deliberazione n. 4/2013, sono, pertanto:

- la verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- la valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;
- la verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- la rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- il monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- il monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra enti e Organismi partecipati.

Le riferite disposizioni consentono, pertanto, alle Sezioni regionali di valutare la rispondenza del sistema dei controlli interni all'esigenza di assicurare, in particolare, l'equilibrio di bilancio degli enti locali; come ribadito dalla Sezione delle Autonomie (del. n. 19/2020/INPR), infatti, il corretto funzionamento di tale complesso di controlli costituisce il miglior presidio per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, oltreché per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali, nonché strumento funzionale a soddisfare efficacemente le esigenze conoscitive del *management* e i bisogni della collettività amministrata.

Lo schema di relazione relativo all'annualità 2019, approvato dalla Sezione delle Autonomie con la citata deliberazione 19/2020/INPR, nel prevedere una sezione introduttiva, volta ad una ricognizione dei principali adempimenti di carattere comune, e singole sezioni dedicate a ciascuna tipologia di controllo interno, consente la rilevazione di una serie di dati e informazioni, attinenti all'organizzazione dell'Ente, ai sistemi informativi e al sistema dei controlli interni, che restano acquisiti alla Sezione regionale come base conoscitiva delle caratteristiche di ciascun ente locale esaminato, utile anche per le future rilevazioni.

ESPOSIZIONE DEI FATTI E VALUTAZIONE DELLA SEZIONE

Con deliberazione n. 102/2020/VSGC, questa Sezione, ad esito delle verifiche sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Castiglione del Lago nell'esercizio 2018, nel ribadire considerazioni già espresse con riferimento all'esercizio 2017, con deliberazione n. 141/2019/VSGC, rimarcava la necessità di estendere alla totalità dei servizi erogati il controllo di qualità prescritto dall'art. 147, comma 2, lett. e), TUEL, nell'anno 2018 compiutamente svolto solo con riguardo al servizio di asilo nido comunale, segnalando altresì l'opportunità di procedere all'elaborazione di specifica reportistica in merito.

In conformità alle disposizioni normative richiamate, il Comune di Castiglione del Lago ha trasmesso a questa Sezione la relazione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni dell'ente per l'esercizio 2019.

All'esito del preliminare esame delle informazioni fornite nel referto, il Magistrato istruttore, con la nota richiamata in epigrafe, chiedeva ulteriori chiarimenti all'Amministrazione, distintamente per ciascuna tipologia di controllo. In particolare domandava all'Ente (i) in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile, di illustrare le modalità di organizzazione e svolgimento del controllo successivo e le ispezioni e indagini svolte per accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici o servizi; (ii) in relazione al controllo di gestione, di descrivere il sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare; (iii) di illustrare le azioni correttive avviate a seguito dei due report resi nell'ambito del controllo strategico; (iv) di fornire precisazioni in merito all'integrazione tra controllo sugli equilibri finanziari e controllo svolto sugli organismi partecipati; (v) in relazione al controllo sugli organismi partecipati, di fornire chiarimenti in merito alla mancata elaborazione e applicazione di alcuni indicatori, all'omesso monitoraggio sull'attuazione delle norme in materia di gestione del personale delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 19 del TUSP, alle verifiche concernenti i programmi di valutazione del rischio aziendale e ai report informativi periodici degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali; (vi) di integrare le informazioni rese in tema di controllo sulla qualità dei servizi, tra l'altro indicando quelli esclusi dall'analisi sulla qualità "effettiva", le ragioni di tale

mancato controllo e gli indicatori utilizzati da considerarsi non appropriati, nonché illustrando i motivi della mancata pubblicizzazione dei risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti, ove svolte, e le ragioni della mancata estensione agli organismi partecipati delle rilevazioni sulla qualità dei servizi.

Dagli accertamenti istruttori condotti è, in particolare, emerso quanto di seguito si illustra.

1. Controllo sugli organismi partecipati.

Il Comune ha riferito di aver provveduto agli adempimenti di legge relativi ai rapporti con gli organismi partecipati, provvedendo, in particolare, ad individuare il gruppo amministrazione pubblica, alla redazione del bilancio consolidato e alla ricognizione annuale delle società partecipate - sinteticamente illustrata -, con diffusione in tale sede di disposizioni di carattere direzionale volte ad uniformare l'attività gestionale alle regole organizzative del Comune, con particolare riguardo alla situazione economica, finanziaria ed alla struttura organizzativa di ogni società. E' stato, altresì, sottolineato il continuo attento monitoraggio degli equilibri economico-finanziari delle società rilevanti per il bilancio dell'Ente e la valorizzazione, a rendiconto, dell'apposito accantonamento al Fondo perdite proporzionalmente alla quota di partecipazione.

Con riferimento alle società che erogano servizi pubblici per conto del Comune, quest'ultimo ha segnalato di aver periodicamente provveduto a verificare il rispetto dei contenuti del contratto e la modalità di gestione sul territorio comunale, con tempestiva segnalazione di eventuali disservizi.

In termini generali, l'Amministrazione, considerata la detenzione di quote di partecipazione molto contenute, ha rappresentato le proprie difficoltà nell'effettuare controlli periodici, imporre scelte o dettare ulteriori obiettivi durante la fase gestionale.

Ciò premesso, il Comune ha in ogni caso segnalato di svolgere un continuo monitoraggio della sezione "amministrazione trasparente" dei siti internet delle proprie partecipate, in particolare se erogatrici di servizi pubblici, e di aver verificato la conformità delle modalità di reclutamento del personale ai principi di trasparenza, pubblicità, imparzialità e ai criteri indicati dall'art. 35, comma 3, del d.lgs. n. 165/2001,

nonché di aver estrapolato per ciascuna società dal Registro delle imprese sia il bilancio di esercizio, sia la relazione sul governo societario, aggiornata con il programma di valutazione del rischio di crisi aziendale. L'Amministrazione ha, inoltre, rappresentato di aver riscontrato giornalmente, attraverso i propri uffici, sulla base delle segnalazioni pervenute, il grado di soddisfazione dell'utenza, intervenendo al fine di garantire la soluzione delle criticità emerse.

L'Ente ha rappresentato, poi, di aver proceduto, con propria richiesta del 26.08.2021, in sede di controllo a consuntivo sulle società partecipate per l'anno 2020, a raccogliere informazioni e documentazione riguardanti, tra l'altro, profili oggetto delle richieste istruttorie della Sezione e di essere prossimo alla nomina ad Ente capofila - con apposito accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 15 della L. 241/1990 tra tutti i Comuni del Trasimeno e il Comune di Corciano - al fine di procedere alla redazione di patti parasociali relativi alla partecipata Trasimeno Servizi Ambientali - T.S.A. s.p.a. - società a capitale misto pubblico-privato, costituita nel 1990 su iniziativa dei Comuni già citati e che gestisce il servizio di igiene urbana - volti a coordinare l'azione del socio pubblico e a indirizzare l'attività secondo le previsioni del T.U. e le indicazioni della magistratura contabile; il Comune ha, quindi rappresentato il proprio intento di estendere tale processo alle altre società dallo stesso partecipate.

2. Controllo sulla qualità dei servizi

In merito alle richieste di chiarimento formulate in sede istruttoria sullo svolgimento del controllo sulla qualità dei servizi, il Comune, elencati i servizi esclusi dall'analisi sulla qualità effettiva (lavori pubblici - ad eccezione dei controlli sulla gestione dei contratti di servizio con le aziende eroganti - urbanistica, servizi scolastici e cultura, servizi demografici, affari generali ed informatica) ha segnalato l'ampliamento, rispetto al 2018, dei servizi destinatari dei controlli.

A giustificazione della non piena garanzia d'espletamento di tale tipologia di controllo, l'Ente ha addotto la sussistenza di diffuse criticità organizzative, dovute principalmente a carenza di risorse umane.

Il Comune ha, infine, segnalato, in merito alla conformità degli *standard* di qualità programmati nell'anno a quelli previsti nella Carta dei servizi, che nel proprio sito internet istituzionale compaiono tutte le informazioni necessarie per identificare i

servizi della struttura, i referenti, le informazioni relative ai servizi erogati e la modulistica correlata, pur non essendo ad oggi stata realizzata una vera e propria Carta dei servizi, ad eccezione di quelle condivise e pubblicate dai gestori di servizi pubblici del territorio comunale (Umbra Acque S.p.A e T.S.A. S.p.A).

In merito, pur emergendo un miglioramento nell'organizzazione e nello svolgimento di tale tipologia di controllo rispetto a quanto rilevato per l'anno 2018, si ritiene doveroso ribadire in questa sede le considerazioni già espresse per tale ultimo esercizio, con deliberazione n. 102/2020/VSGC, circa la necessità di estendere alla totalità dei servizi erogati il controllo di qualità prescritto dall'art. 147, comma 2, lett. e), TUEL, che rappresenta ineludibile valutazione che consente un raffronto tra i risultati validati dagli altri controlli con i risultati conseguiti, alla luce dell'effettiva soddisfazione del cittadino utente, ed è volto a far emergere le dimensioni effettive delle prestazioni erogate, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività (cfr. Sezione delle Autonomie 18/2020/INPR).

CONSIDERATO

che il referto annuale 2019 del Sindaco del Comune di Castiglione del Lago, redatto ai sensi dell'art. 148 TUEL, ha fornito, nelle diverse sezioni dello "schema-tipo" predisposto dalla Sezione delle Autonomie, numerosi elementi utili ai fini della verifica dell'adeguatezza e dell'efficacia del sistema dei controlli interni dell'Ente; che l'esame di tale referto annuale e dei chiarimenti forniti dall'Amministrazione evidenzia un sistema che - pur connotato da criticità meritevoli di correzione, illustrate in parte motiva - appare in progressiva evoluzione per quanto riguarda l'organizzazione e l'espletamento dei controlli previsti dagli artt. 147 e ss. TUEL;

P.Q.M.

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

DELIBERA

- di prendere atto delle iniziative intraprese dal Comune di Castiglione del Lago e dei provvedimenti conseguentemente adottati al fine di superare le criticità riscontrate

dalla Sezione nel funzionamento dei controlli interni nelle annualità antecedenti al 2019, invitando l'Ente a concretizzare gli annunciati intendimenti volti a rimuovere le residue difficoltà organizzative e realizzative che ancora si riscontrano, in particolare, nel controllo sulla qualità dei servizi, secondo le indicazioni fornite in parte motiva.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale ed all'Organo di revisione del Comune di Castiglione del Lago, con obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33

Così deliberato nella camera di consiglio del 18 gennaio 2023

L'estensore

f.to digitalmente

Annalaura Leoni

Il Presidente f.f.

f.to digitalmente

Antonello Colosimo

Depositato il gennaio 2023

Il Preposto della Sezione

f.to digitalmente

Antonella Castellani