CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Susanna Loi	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere (relatore)
Maura Carta	Consigliere
Rita Gasparo	Primo referendario
Francesco Liguori	Primo referendario
Valeria Fusano	Primo referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Iole Genua	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nell'adunanza del 23 luglio 2025 ha assunto la seguente

D E L I B E R A Z I O N E

nei confronti del Comune di Como (CO) sul funzionamento dei controlli interni negli anni 2020, 2021, 2022 e 2023

VISTO l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_LOM - DEL-Reg.-SC_LOM - 0000250 - 25/07/2025 - 14:14

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte stessa in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il Testo Unico delle Leggi sull'Ordinamento degli Enti Locali;

VISTO l'articolo 7, commi 7 e 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3;

VISTO l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modifiche ed integrazioni, che ha rafforzato le funzioni di controllo della Corte dei conti al fine di un più efficace coordinamento della finanza pubblica, adeguando il controllo sulla gestione finanziaria delle regioni e degli enti locali;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 13/SEZAUT/2021/INPR, 16/SEZAUT/2022/INPR, 2/SEZAUT/2024/INPR recanti le "*Linee guida e relativo questionario 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*" per gli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 (art. 148 del d. lgs. 18 agosto 2020, n. 267)";

VISTA la deliberazione n. 31/2025/INPR del 26 febbraio 2025 con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;

VISTI i questionari del Sindaco del Comune di Como sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2020, 2021, 2022 e 2023;

VISTO il riscontro del 31 marzo 2025, prot. Cdc n. 3887, con cui il Comune di Como ha risposto alla nota istruttoria del 6 marzo 2025, prot. Cdc n. 3099, sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli Esercizi: 2020 - 2021 – 2022 - 2023;

VISTA l'ordinanza n. 184 del 17 luglio 2025, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Vittoria Cerasi

FATTO E DIRITTO

L'art. 148 del decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL), a seguito delle modifiche introdotte dal decreto legge n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge n. 91/2014, convertito dalla legge 11 agosto 2014 n. 116, richiede ai Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, alle Città Metropolitane ed alle Province la redazione di una relazione annuale a dimostrazione dell'adeguatezza ed efficacia dei controlli interni realizzati nel corso dell'esercizio considerato.

Tale relazione-questionario sul sistema dei controlli interni, strutturato secondo le Linee guida annuali deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti (cosiddetto "Referto sul sistema dei controlli interni" quale adempimento ai sensi dell'art.148 del TUEL) e da trasmettere alla competente Sezione regionale di controllo della Corte, va ad integrare il quadro informativo a disposizione di quest'ultima per l'esercizio delle proprie funzioni di esame della regolarità e legittimità delle gestioni finanziarie degli enti locali. In particolare, il Referto costituisce uno strumento ricognitivo che concorre a completare il controllo effettuato ai sensi dei commi 166 e seguenti dell'art. 1 della legge n. 266/2005 e a far conoscere le eventuali irregolarità fatte emergere dagli organi di controllo interno degli enti locali.

Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal sopra menzionato decreto legge n. 174/2012, il Referto annuale intestato all'organo di vertice degli enti locali si pone in coerenza con l'obiettivo, da tempo perseguito dal legislatore, di fare dei controlli interni l'indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell'ente, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento, nonché di apportare le opportune misure correttive, in presenza di criticità e disfunzioni.

Al riguardo, le finalità del controllo in esame sono state delineate dalla Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, e sono così riassumibili:

- verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;

- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'ente;
- consolidamento dei risultati con quelli delle gestioni degli organismi partecipati.

La Sezione delle Autonomie approva ogni anno le Linee guida e il relativo questionario che i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, le Città Metropolitane e le Province devono trasmettere alle Sezioni regionali della Corte dei conti quale schema per la relazione annuale sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni. Gli schemi di relazione approvati sono stati strutturati in un questionario a risposta sintetica, organizzati in sezioni dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo. In particolare, la prima sezione concerne il sistema dei controlli interni e mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo; le successive sezioni sono volte ad intercettare la presenza di eventuali problematiche nell'esercizio del controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo di gestione, del controllo strategico, del controllo sugli equilibri finanziari, del controllo sugli organismi partecipati e del controllo sulla qualità dei servizi. Dal 2021 sono state introdotte due ulteriori sezioni con le quali la Sezione delle Autonomie vuole cogliere, sul versante dei controlli interni, le azioni dell'ente relative alla implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici, Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che individua negli enti locali importanti soggetti attuatori; inoltre sono state inserite alcune domande relative al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), il nuovo strumento di pianificazione strategica ed operativa introdotto dall'art. 6 del d.l. n. 80/2021.

A ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, va altresì rammentato che le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, ai sensi del sopra citato art. 148, comma 4, del TUEL, nel caso di rilevata assenza e inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare una sanzione pecuniaria a carico degli amministratori locali, "*fermo restando quanto previsto dall'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5-bis dell'articolo 248 del presente testo unico*".

Tutto ciò premesso, dall'analisi delle relazioni-questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni trasmessi per gli anni 2020, 2021, 2022 e 2023 dal Comune di Como (CO) a questa Sezione regionale e dall'esame del riscontro istruttorio, puntuale ed esaustivo, pur non rilevando particolari criticità, sono emerse alcuni elementi che rivelano potenziali debolezze operative e metodologiche nel sistema dei controlli e che si evidenziano qui di seguito.

1 Sistema dei controlli interni

Dalla documentazione relativa all'esame *de qua* è emerso che nel 2023 non erano stati prodotti report. L'Ente ha riferito che, a causa di problemi organizzativi nel gruppo addetto ai controlli interni, i report del 2023 sono stati poi prodotti nell'anno successivo. Inoltre, negli anni in esame il numero di report ufficializzati attraverso atti formali dell'Amministrazione è inferiore a quello prodotto, in contrasto con quanto previsto nelle Linee guida della Corte dei conti, secondo cui gli stessi, una volta formalizzati, devono essere trasmessi agli organi competenti, affinché possano produrre effetti sul piano organizzativo e decisionale (23/SEZAUT/2019/FRG). Si richiama l'Ente al rispetto delle indicazioni nelle Linee guida.

2 Controllo di regolarità amministrativa contabile

Da quanto emerge nella relazione-questionario 2023 (analoga criticità si riscontra negli anni precedenti), il metodo di campionamento utilizzato dall'Ente prevede una modalità di estrazione casuale e semplice in contrasto con le indicazioni contenute nelle Linee guida che suggeriscono "*metodi di campionamento affidabili, fondati su criteri statistici e non con semplice estrazione o altro sistema empirico*" (23/SEZAUT/2019/FRG).

In seguito a richiesta istruttoria specifica, l'Ente ha riportato quanto previsto dal Regolamento comunale vigente sui controlli interni, in base al quale il controllo successivo di regolarità riguarda principalmente gli atti di impegno di spesa, i contratti (come appalti, concessioni, locazioni e convenzioni urbanistiche), e altri atti amministrativi dirigenziali, tra cui autorizzazioni, concessioni, ordinanze e certificazioni. Pertanto, ha spiegato che ogni settore è tenuto a trasmettere un elenco unico che comprenda tutte queste categorie di atti, elenchi che vengono numerati progressivamente. Da ciascun elenco, viene poi selezionato un campione del 5 per cento degli atti, assicurando così la verifica campionaria di tutte le tipologie indicate. Inoltre, è previsto che il Segretario Generale possa, a sua discrezione, disporre controlli su

singoli atti anche al di fuori della normale procedura. L'Ente, sul punto, precisa che, nel periodo considerato, i Segretari Generali in carica non hanno fatto uso di questa facoltà.

Con riguardo al controllo di regolarità contabile si rileva l'assenza di segnalazioni di irregolarità (su 3330 atti, tutti esaminati), così come per il controllo di regolarità tecnico amministrativa (su 6127 atti, di cui esaminati 318). Nel prendere atto della risposta fornita, si invita l'Ente a valutare, continuativamente, l'efficacia di tali controlli. Non può non rimarcarsi l'importanza, non solo di controlli efficaci, ma anche della restituzione degli esiti di tale controllo. Infatti "*per valutare gli esiti del controllo di regolarità, è fondamentale conoscere se, in caso di riscontrate anomalie, siano state trasmesse ai responsabili dei servizi le necessarie direttive cui conformarsi, direttive che recepiscono le osservazioni formulate dall'organo del controllo. Trattasi del momento essenziale in cui le correzioni e i miglioramenti hanno modo di attuarsi*" (23/SEZAUT/2019/FRG).

3 Controllo di gestione

Dall'esame della documentazione è emerso che l'Ente non aveva inviato il Referto del Controllo di gestione per gli esercizi 2022 e 2023. L'Ente, in seguito alla richiesta istruttoria, ha provveduto a trasmettere entrambi i Referti tramite l'applicativo ConTe, adempiendo, seppure con grande ritardo, a quanto prescritto dall'art.198 bis del TUEL. Si evidenzia che il Referto del Controllo di gestione, da trasmettere in aggiunta alla relazione-questionario, è fondamentale ai fini della ricognizione del sistema dei controlli interni, del ciclo della *performance*, dei parametri finanziari e gestionali, dei servizi erogati e dei controlli sulle società partecipate. La Sezione, pertanto, raccomanda il rispetto dell'adempimento in conformità al dettato normativo.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia – a seguito dell'esame delle risposte del Sindaco del Comune di Como (CO) ai questionari sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli esercizi 2020, 2021, 2022 e 2023, dei referti trasmessi e del riscontro istruttorio:

- invita l'Amministrazione comunale a prestare particolare attenzione alle criticità segnalate in parte motiva. Sebbene il ciclo di controllo sia ben strutturato, non sempre si realizza appieno in tutte le sue fasi;
- dispone la trasmissione di questa deliberazione al Sindaco e al Presidente del consiglio comunale, perché ne informino l'assemblea, nonché all'Organo di revisione;
- richiede al Comune di Como (CO) di trasmettere entro sessanta giorni tramite ConTe la deliberazione consiliare di presa d'atto dei contenuti di questa pronuncia;
- 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 nella camera di consiglio del 23 luglio 2025.

Il Relatore
(Vittoria Cerasi)

VITTORIA CERASI
CORTE DEI CONTI
25.07.2025 10:48:09
GMT+02:00

Il Presidente
(Susanna Loi)

SUSANNA
LOI
CORTE DEI
CONTI
25.07.2025
10:36:41
GMT+02:00

Depositata in Segreteria

25 luglio 2025

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

SUSANNA PAOLA
DE BERNARDIS
CORTE DEI CONTI
25.07.2025
13:36:33
GMT+02:00