



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente <i>relatore</i>
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario

ha adottato la seguente

#### DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Massafra (TA)**, relativamente all'esercizio 2019.

*udito* il relatore Pres. Enrico Torri nella camera di consiglio del 19 maggio 2023, convocata con **ordinanza n. 11/2023**.

Premesso in **FATTO** e Considerato in **DIRITTO**

L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (TUEL), come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e) del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 e dall'art. 33, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nell'ambito delle misure volte al

rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti alle verifiche sulla sana gestione finanziaria degli enti territoriali, prevede al primo comma 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.”

Con deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 19/2020/SEZAUT/INPR, ai sensi del citato art. 148 TUEL, nel fornire le linee guide alla funzione di referto in parola, relativamente all'esercizio 2019, ha sottolineato quanto segue: “Il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni 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...l'adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del management e 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 ed alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo più strutturato e consapevole. ...Allo scopo di promuovere modelli di governance più innovativi e responsabili, le ... Linee guida e lo schema di relazione-questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni nell'esercizio 2019 intendono offrire ai Sindaci delle Città metropolitane e dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, nonché 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 su cui fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti. ... le ripercussioni prodotte dall'emergenza legata alla crisi epidemiologica da COVID-2019 sembrano essere destinate ad incidere in modo particolarmente significativo sul quadro di detti controlli, in considerazione principalmente dell'esigenza di adattarne la struttura organizzativa e le modalità di gestione delle prestazioni lavorative allo scopo di garantire la tutela della salute del relativo personale dipendente. Per affrontare ... tale situazione emergenziale, la Sezione delle autonomie ha inteso offrire un ulteriore supporto operativo agli organi e alle strutture di controllo interno degli enti territoriali attraverso l'adozione di specifici criteri di indirizzo e orientamento volti a dotare i controlli di più adeguati strumenti (organizzativi, informatici e metodologici) per contrastare efficacemente le emergenze attuali e future. In particolare, con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante "Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19", la Corte dei conti ha voluto evidenziare alcuni alert su aree o aspetti significativi della gestione i cui esiti potrebbero rischiare di compromettere, in assenza di opportune interazioni sinergiche tra i controlli, il perseguimento degli equilibri di bilancio, con pesanti ricadute sul sistema economico e finanziario dell'Ente. ...Il tempestivo aggiornamento del modello organizzativo, prodotto dalla necessità di conformarsi alle modifiche del quadro normativo di riferimento o di revisione degli assetti operativi dell'Ente, richiede più frequenti interlocuzioni tra gli organi di controllo interno e l'Amministrazione, al fine sia di mitigare i rischi di contagio tra i lavoratori sia di fornire una più chiara visione delle reali possibilità di interventi di spesa o di rinvio/riduzione di entrate tributarie e tariffarie conseguenti alle forti sollecitazioni provenienti dal territorio. ...La circolarità delle informazioni e il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna rispondono all'esigenza di procedere più speditamente lungo il percorso di evoluzione dei sistemi di pianificazione, misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali. In questa direzione, è essenziale implementare una sinergica collaborazione fra le diverse metodologie di controllo, con relativo affinamento dei metodi e dei contenuti delle tipologie di controllo coinvolte nel processo integrativo. Nell'intento di promuovere tale processo sinergico, l'ottica delle ... Linee guida continua ad insistere su un'analisi più integrata, volta a mettere in relazione le funzionalità delle singole

tipologie di controllo. A questo scopo, i diversi controlli vengono osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato. Affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario, però, che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'Ente. ... Benché il sistema dei controlli interni necessiti di opportuni adeguamenti per renderlo più rispondente alle esigenze nascenti dalla crisi indotta dall'emergenza epidemiologica, lo schema di relazione-questionario per l'esercizio 2019 conserva inalterate le caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni. Ciò in quanto il questionario risponde, principalmente, all'esigenza di cogliere le principali modalità attuative del sistema dei controlli interni che le diverse realtà territoriali hanno adottato nell'anno di riferimento, permettendo così di analizzarne il funzionamento ed i risultati raggiunti. Esso, quindi, non necessita di particolari adattamenti dato che il contesto organizzativo e gestionale dei controlli effettuati nel 2019 non poteva essere stato ancora inciso dagli effetti dirompenti prodotti dalla pandemia da COVID-2019."

Il suddetto schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, continua pertanto ad essere organizzato in otto sezioni, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo.

La prima sezione (Sistema dei controlli interni) mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo; i quesiti attengono alla verifica della piena ed effettiva operatività dei controlli in conformità alle disposizioni regolamentari, statutarie o di programmazione, cui si aggiungono particolari riferimenti al numero dei *report* da produrre e ufficializzare, alle criticità emerse e alle azioni correttive avviate.

Le successive sei sezioni sono invece volte a identificare e verificare gli orientamenti adottati, le eventuali problematiche, nonché il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari in ordine alle diverse tipologie di controllo: - controllo di regolarità amministrativa e contabile; - controllo di gestione; - controllo strategico; - controllo sugli equilibri finanziari; - controllo sugli organismi partecipati; - controllo sulla qualità dei servizi.

L'ottava sezione (Note) chiude il questionario con uno spazio dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni ovvero all'inserimento di

informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari.

Il questionario si pone i seguenti obiettivi:

- attuare la ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo;
- intercettare eventuali problematiche inerenti gli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale e osservare l'adozione delle misure conseguenziali (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- delineare il contesto organizzativo con approfondimento sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado di raggiungimento degli obiettivi (controllo di gestione);
- determinare il grado di attuazione delle verifiche sulla realizzazione dei programmi e delle metodologie adottate per orientare le decisioni dei vertici politici (controllo strategico);
- verificare il rispetto della normativa in ordine al corretto svolgimento dei controlli finanziari (controllo sugli equilibri finanziari);
- rilevare il funzionamento del sistema dei controlli sugli organismi partecipati, approfondendo gli orientamenti adottati;
- accertare l'appropriatezza degli indicatori adottati e il livello degli standard di qualità programmati in relazione alle prestazioni erogate dall'ente (controllo sulla qualità dei servizi).

La redazione del referto-questionario sui controlli interni, secondo le modalità e i criteri definiti dalla normativa, costituisce un importante strumento ricognitivo di supporto per le scelte programmatiche dell'ente locale, rendendo altresì possibile l'adozione delle eventuali misure correttive rese necessarie. Quest'ultimo profilo costituisce uno degli indicatori più utili attraverso cui misurare l'efficacia complessiva del sistema dei controlli interni.

All'ordinaria funzione di referto agli organi di vertice politico e amministrativo, nonché all'organo di revisione contabile dell'ente, svolta dalle Sezioni regionali della Corte dei conti in esito alle verifiche sul funzionamento dei controlli interni, si affianca la previsione di cui al comma 4 dell'art. 148 TUEL, che prevede un esito sanzionatorio pecuniario, a carico degli amministratori responsabili, da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali, nei casi di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate.

Con deliberazione sul funzionamento dei controlli interni (Deliberazione n. 38/2017/VSGC), relativa all'esercizio 2015, questa Sezione ha accertato l'adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del Comune di Massafra.

Premesso quanto sopra, con la presente deliberazione questa Sezione regionale di controllo si pronuncia sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Massafra (TA)**, relativamente all'esercizio 2019.

L'analisi del referto annuale del Sindaco del Comune di Massafra ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria, ritualmente acquisiti dal Collegio.

Dall'esame complessivo del referto annuale, degli elementi di risposta forniti in sede istruttoria, del regolamento del Comune sui controlli interni e di altri atti regolamentari interni, è emerso che l'Ente (con popolazione pari a 32.381 abitanti) ha previsto ed attuato, per l'esercizio 2019, un sistema di controlli interni che necessita di modifiche ed integrazioni volti ad assicurarne una maggiore funzionalità e adeguatezza, nei termini delle osservazioni che seguono.

#### **1. Controllo di regolarità amministrativa e contabile.**

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147 TUEL e disciplinato dall'art.147-*bis* del TUEL, è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Gli artt. 6-7 del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 2/2013, disciplinano il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e il controllo di regolarità contabile dell'ente. In particolare, il controllo di regolarità amministrativa di cui all'articolo 147 *bis* del D. Lgs. n. 267/2000 si suddivide nella fase preventiva e nella fase successiva (art. 6 e art.7).

**Nella fase preventiva**, il controllo di regolarità amministrativa si estende alle deliberazioni ed alle determinazioni e si concretizza nel rilascio del parere di regolarità tecnica da parte del Dirigente ovvero su delega scritta di quest'ultimo al responsabile del servizio interessato per materia. Il parere è riportato nel testo del provvedimento.

**Nella fase successiva** all'adozione degli atti amministrativi, il controllo è svolto dal segretario generale, che si avvale del supporto oltre del personale dell'avvocatura, oltre che del personale individuato dal comma 2 dell'art.5 del regolamento sui controlli interni.

Alla luce della richiamata normativa, sulla base di quanto dichiarato nel referto, per quanto attiene al controllo successivo, nel corso dell'esercizio 2019, è emerso che la tecnica di selezione degli atti da sottoporre a verifica è avvenuta con un campionamento adottato con "Altre tecniche specifiche".

A seguito di specifica richiesta di chiarimenti istruttori, relativa alla discordanza tra le 54 irregolarità rilevate (54), e quelle sanate (1), l'ente ha inviato una nota di risposta nella quale chiarisce di essersi dotato di un nuovo Piano di Auditing con il quale si è preso atto della disciplina in materia di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012 (art. 1 commi 6-9), del "Livello di rischio" dei Processi di cui all'allegato 3 Mappatura dei Processi amministrativi dell'Ente e Trattamento del rischio" e, per l'effetto, di sottoporre al controllo successivo di regolarità amministrativa i seguenti atti e provvedimenti nella misura almeno del 5% per tipologia:

- Attività controllo gestione rifiuti;
- Esecuzione del contratto;
- Varianti in corso di esecuzione del contratto;
- Subappalto;
- Verifica dell'adempimento contrattuale;
- Procedura negoziata e affidamenti sottosoglia;
- Affidamenti diretti.

Tali atti si aggiungono ai seguenti:

- Determinazioni a contrarre per affidamenti di lavori, forniture e servizi;
- Determinazioni di impegno e liquidazione di spesa;
- Contratti, esclusi quelli rogati in forma pubblica amministrativa;
- Ordinanze ordinarie;
- Permessi di costruire.

Dal riepilogo riportato in maniera puntuale dall'ente nella risposta istruttoria, si ricava che nell'anno 2019, su n. 2831 atti posti in essere dal Comune di Massafra, sono stati sottoposti a controllo n. 345 atti, pari al 12,18% del totale degli atti. Le irregolarità riscontrate nel 2019 sono pari a 50.

Il controllo *de quo* è stato effettuato trimestralmente, come previsto dal piano di *auditing*, attraverso l'estrazione casuale dei provvedimenti. L'attività di verifica è avvenuta, quindi, in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti per assicurare, ove possibile, adeguate azioni correttive.

All'esito del controllo, per ciascun atto è stata redatta una scheda, sottoscritta dai componenti della struttura di controllo, contenente gli indicatori scelti ai fini della valutazione di conformità dell'atto (ad esempio: correttezza formale e affidabilità dei dati, rispetto disposizioni comunitarie, statali, regionali, rispetto del termine conclusivo del procedimento, etc). Le risultanze sono state poi riepilogate in report trimestrali (l'Ente ha allegato a titolo esemplificativo il report del terzo trimestre 2019), nei quali per ciascun provvedimento esaminato sono indicate le direttive cui i dirigenti debbono conformarsi in relazione alle irregolarità riscontrate, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 7 comma 7 del regolamento interno. Le irregolarità rilevate nel 2019, come riepilogate analiticamente dall'Ente nella risposta istruttoria, attengono alla qualità degli atti e non alla legittimità o imparzialità della procedura (tra le irregolarità riscontrate, ad esempio: il mancato rispetto della normativa sulla *privacy*, correttezza formale ed affidabilità degli atti, rispetto della normativa del d.lgs. 196/2003, etc). Soltanto in un caso (scheda di controllo n.3 del 10/10/2019, determina dirigenziale n.198/2019) sono state rilevate irregolarità afferenti il rispetto di disposizioni normative, illegittimità ed imparzialità della procedura eseguita. In tale circostanza il Segretario generale, chiedeva al Dirigente "dettagliata relazione contenente motivazioni, termini e uffici coinvolti nell'errore procedurale, ai fini della valutazione della sussistenza di danno erariale e conseguenti responsabilità".

Ciascuno dei report trimestrali è trasmesso agli organi politici, di controllo e ai dirigenti. Il personale assegnato al controllo di regolarità amministrativa contabile, individuato per l'effettuazione del controllo, è pari a n. 3 unità.

Alla luce di quanto di quanto sopra evidenziato, la presenza di un adeguato numero di report, nonché la loro tempestività, sembra garantire al comune una efficiente attività di autocorrezione.

## **2. Controllo di Gestione**

Il controllo di gestione - le cui finalità, oggetto e modalità sono fissate negli artt. 196 e 197 TUEL - è svolto con riferimento ai singoli servizi e centri di costo, 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.

Detto controllo monitora l'attività gestionale, rilevando con carenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente, gli scostamenti tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti, fornendo elementi all'organo di direzione per il miglioramento dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, anche al fine dell'adozione di tempestivi interventi correttivi.

Il controllo di gestione si articola in varie fasi:

- predisposizione del piano esecutivo di gestione, con cui si definiscono gli obiettivi di gestione, si individuano i risultati attesi e si assegnano le risorse necessarie al loro raggiungimento, insieme alle risorse umane e strumentali, ai vari centri di responsabilità, fissando altresì gli indicatori per la valutazione del livello di realizzazione degli obiettivi;
- rilevazione e misurazione dei dati della gestione;
- rendicontazione dei risultati ai centri di responsabilità dell'ente;
- adozione di tempestivi interventi correttivi resisi necessari in caso di scostamenti.

Oltre all'obbligo di relazione sul funzionamento dei controlli interni posto a carico del sindaco e del presidente della provincia dall'art. 148 TUEL, l'art. 198-bis prevede che la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione di controllo, fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori e ai responsabili dei servizi, anche alla Corte dei conti.

L'art. 8 del regolamento sui controlli interni stabilisce che il controllo di gestione consiste nella verifica, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, dello Stato di attuazione degli obiettivi programmati degli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite, della cooperazione tra i costi e la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'ente, del livello di efficienza efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per raggiungimento dei predetti obiettivi. L'esercizio del controllo di gestione compete a ciascun dirigente dell'ente, con il supporto dell'ufficio del controllo di gestione dell'O.L.I.V. e del servizio economico finanziario, in riferimento alle attività

organizzative gestionali di competenza di ciascun centro di costo sulla base degli obiettivi e degli indicatori del p.e.g..

L'art.9 dello stesso regolamento, prevede che il controllo di gestione svolto con periodicità quadrimestrale secondo le modalità e redigendo il referto di cui gli articoli 196,197,198, e 199 bis, del d.lgs. 267/2000.

Il successivo art. 10 dispone che la struttura operativa cui è demandato l'espletamento del controllo di gestione è denominata "Ufficio del Controllo di Gestione" (U.C.G.) in posizione di staff supportata dal servizio economico finanziario. L'U.C.G. è coordinato dal segretario generale unitamente all'OLIV a cui è affidato il controllo. Ogni dirigente individua un dipendente di categoria non inferiore alla "C" a cui demandare i compiti di responsabile del procedimento per la rilevazione ed il monitoraggio dei dati economici della propria struttura rilevanti ai fini del controllo di gestione. L'U.C.G. svolge la sua attività all'interno del settore servizi finanziari. Il supporto dell' U.C.G. per l'esercizio del controllo di gestione, si esplica attraverso il coordinamento dei responsabili del procedimento citati e attraverso l'implementazione e la gestione di un sistema informativo in grado di gestire i flussi informativi rilevanti ai fini del controllo di gestione provenienti dalle massime strutture e delle istituzioni dell'ente.

Lo stesso regolamento, all'art. 12 prevede che, per il corretto svolgimento del controllo di gestione, viene predisposto un sistema di monitoraggio e di verifica avente come oggetto l'andamento della gestione, dei relativi costi e dei suoi risultati. A tal fine la Giunta, sentito il segretario generale, in sede di approvazione del Piano della Performance e del Piano Esecutivo della Gestione (PEG), provvede a definire: - il piano dettagliato degli obiettivi gestionali PDO in misura non inferiore a tre per ciascuna massima struttura ed istituzioni e relativi responsabili; - le unità organizzative per le quali si intende misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa; - i risultati e le finalità dell'azione amministrativa con riferimento all'intera amministrazione o a singole unità organizzative; - le modalità di rilevazione e ripartizione dei costi tra le unità organizzative e di individuazione degli obiettivi per cui i costi sono sostenuti; - gli indicatori specifici per misurare efficacia, efficienza ed economicità; - la frequenza di rilevazione delle informazioni. Un report annuale del controllo di gestione deve essere inviato al presidente

del consiglio perché ne dia comunicazione ai consiglieri in sede di approvazione del rendiconto di gestione

Come previsto dall'art. 169 T.U.E.L., con deliberazione della Giunta comunale n. 62 del 16/04/2019 è stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2019/2021, contenente anche il piano della performance 2019/2021, contenente: gli obiettivi generali assegnati ai responsabili di ripartizione, nonché ai dipendenti loro assegnati; gli obiettivi strategici ed operativi assegnati ad ogni dirigente di ripartizione; la parte finanziaria con indicazione delle risorse di entrata e degli interventi di spesa correnti e di investimento per servizi/centri di costo, assegnati ai responsabili di servizio per il conseguimento degli obiettivi.

Con nota istruttoria, è stato chiesto al comune di indicare le ragioni per cui con riferimento al controllo di gestione, tra i vari indicatori previsti, non siano stati elaborati e applicati gli indicatori di attività/processo e quelli di analisi finanziaria. L'ente ha comunicato che il controllo di gestione relativo all'anno 2019, elaborato dall'Ufficio Controllo di Gestione e trasmesso il 15.06.2020 prot. n. 23312, non prevede tra gli indicatori attinenti il controllo di gestione quelli di attività/processo e di analisi finanziaria. Tuttavia l'ente, aderendo al progetto "Riformattiva" ha inteso migliorare il Controllo di Gestione, creando un sistema integrato di controlli e, nello specifico, ha elaborato nuove schede sul Controllo di Gestione, prevedendo nuovi indicatori. Le schede suddette sono operative dall'anno 2021.

In sede istruttoria, è stato chiesto all'ente di fornire le motivazioni per cui, nell'ambito del controllo di gestione, non esista un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare. Nella nota di risposta istruttoria, il Comune di Massafra ha rilevato che con D.G.M. n. 30 del 06.02.2018 ha aderito al Progetto "Riformattiva", avviato dal Dipartimento della Funzione Pubblica al fine di sviluppare una nuova metodologia per la *performance* dell'Ente migliorando i processi di individuazione ed assegnazione degli obiettivi, unitamente ad un nuovo sistema delle regole (SMVP) teso alla pervasività e alla coerenza del Piano della Performance e a migliorare le interrelazioni tra ciclo della *performance* e il controllo di gestione. A completamento del progetto (a decorrere dall'anno 2021), in data 26.01.2021 ha approvato il nuovo Sistema di Misurazione e Valutazione delle Performance (SMVP), con D.G.C. n. 10/2021. In aderenza al nuovo SMVP con D.G.C. n. 12/2021 è stato adottato il PdP 2021-2023. Il Piano, così predisposto, prevede un puntuale sistema di ponderazione degli

stessi, con indicatori e target, relativamente ad alcuni dei servizi monitorati dal nuovo controllo di gestione. A regime tutte le schede del nuovo controllo di gestione saranno integrate nel PdP. Lo svolgimento di detto controllo postula che i dati siano elaborati al fine di esprimere i risultati raggiunti. Una valida strumentazione può essere costituita dall'impiego di vari indicatori, tra cui gli indicatori di attività che esprimono l'attività di una struttura, misurando l'attività erogata rispetto ad alcuni parametri, come ad esempio il lavoro di quella unità. Detti parametri rappresentano la struttura minima di monitoraggio di cui l'ente deve dotarsi al fine di espletare un utile controllo di gestione.

In conclusione, sulla base del referto e degli esiti istruttori, la Sezione rileva che l'ente si è dotato di una **adeguata struttura di controllo di gestione**, sostanzialmente idonea a monitorare l'attività di gestione, *sub specie* della tempestiva rilevazione degli scostamenti tra risultati e obiettivi predeterminati, dell'analisi delle cause e della segnalazione agli organi di direzione delle misure di autocorrezione.

### **3. Controllo sugli equilibri finanziari.**

Il controllo sugli equilibri finanziari, previsto dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, finalizzato a rafforzare il controllo esercitato dall'organo di revisione contabile, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della legge n. 266/2005, mediante il coinvolgimento trasversale degli organi istituzionali dell'ente, assicura gli equilibri di bilancio ed il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Le concrete modalità di svolgimento di questa tipologia di controllo sono disciplinate nel regolamento di contabilità di ciascun ente, nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali (cfr. artt. 153, c. 4 e 6; 193 TUEL).

Il controllo sugli equilibri finanziari deve prevenire situazioni gestionali in contrasto con le previsioni di bilancio, al fine di mantenere gli equilibri finanziari nel corso dell'intera gestione: in particolare, per quanto attiene agli equilibri finanziari della gestione di competenza (artt. 162 e ss. TUEL), della gestione dei residui e della cassa.

Particolare rilievo assume il ruolo del responsabile del servizio finanziario, il quale deve svolgere un'attività di direzione e coordinamento nei confronti di tutti i soggetti dell'organizzazione, acquisendo e monitorando le informazioni utili alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

L'efficacia del sistema di controllo può essere valutata, in relazione alle concrete modalità del suo esercizio, sotto i seguenti profili: soggetti coinvolti; adozione di linee guida da parte del responsabile del servizio finanziario; segnalazioni obbligatorie effettuate (art. 153, c. 6 TUEL), riscontro di criticità nella gestione di competenza, dei residui e di cassa; adozione di misure consequenziali, quali approvazione di delibere di riequilibrio etc..

Il controllo sugli equilibri finanziari del **comune di Massafra** è disciplinato dal regolamento di contabilità a cui si fa esplicito rinvio l'art. 21 del regolamento sui controlli interni.

La disciplina sul controllo sugli equilibri finanziari è contenuta negli articoli 87-88-89 del Regolamento di contabilità.

A tenore dell'art. 87 del citato regolamento, il controllo sugli equilibri finanziari è il sistema attraverso il quale si verifica, durante tutto l'arco dell'esercizio, il permanere degli equilibri complessivi di bilancio, e in caso di accertamento negativo, si adottano gli opportuni correttivi volti a prevenire situazioni di squilibrio presenti o future. Esso ha la funzione di assicurare una corretta gestione del bilancio, monitorando costantemente gli equilibri della gestione di competenza, della gestione dei residui, della gestione di cassa, gli equilibri connessi alla gestione degli organismi esterni. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

L'articolo 88 dispone che il controllo sugli equilibri finanziari ha per oggetto: equilibrio economico-finanziario; equilibri tra entrate correnti non ripetitive e spese da esse finanziate; equilibri nella gestione degli investimenti; equilibri di cassa; equilibri nella gestione dei residui.

Il controllo sugli equilibri finanziari comporta altresì la valutazione degli effetti per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

L'articolo 89 dispone che il controllo sugli equilibri finanziari si articola nelle seguenti fasi:

- a) preventiva, anche attraverso l'elaborazione di obiettivi connessi al perseguimento degli equilibri finanziari;
- b) concomitante: consiste nella verifica del permanere degli equilibri finanziari, svolta attraverso monitoraggi bimestrali/trimestrali e report periodici;

c) successiva: mediante elaborazione di indici e parametri finanziari e gestionali di risultato, nonché di un referto finale inerente l'attività finanziaria complessiva dell'ente.

L'Ente dispone di un regolamento di contabilità (deliberazione di C.C. n.87/2016) adeguato alle norme sull'armonizzazione ed ai nuovi schemi di bilancio.

Dalla relazione dell'organo di revisione alla proposta di deliberazione del rendiconto dell'anno 2019, sono emersi diversi rilievi/osservazioni, di seguito sinteticamente esposti: - numerose richieste di debiti fuori bilancio anche successivamente alla chiusura dell'esercizio e del controllo effettuato dai revisori; - dalle note dell'Avvocatura emerge un cospicuo contenzioso con "significativa probabilità di soccombenza"; - dalle relazione dei revisori al rendiconto 2018 e al bilancio di previsione 2019/2021 a seguito del numeroso contenzioso per accertamenti per violazioni del codice della strada, sono emersi conseguenti riconoscimenti di debiti fuori bilancio per soccombenza derivante da sentenza di accoglimento dei relativi ricorsi; - l'aumento del recupero dell'evasione fiscale mediante l'istituto dell'accertamento con adesione; - il rafforzamento del monitoraggio dell'attività di riscossione di tasse e tributi; - la necessità di aggiornare gli inventari, secondo quanto richiamato dal principio contabile applicato 4/3 del d.lgs 118/2011; - la raccomandazione di limitare l'avanzo libero di bilancio a causa degli effetti del Covid.

Dall'item 5.3 del questionario si evince che gli organi comunali di governo sono stati coinvolti una sola volta durante l'anno nel controllo degli equilibri finanziari.

L'approvazione del rendiconto della gestione per l'esercizio 2019 è avvenuta con deliberazione del c.c. 29 DEL 07/07/2020. Con deliberazione di Consiglio comunale n. 56 in data 19/07/19, si è provveduto alla ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e alla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio.

Nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, è stato chiesto all'ente di indicare quali siano state le misure per ripristinare l'equilibrio finanziario con riferimento alla gestione di competenza. Il comune in sede di risposta, ha affermato che, con riferimento alla delibera di c.c. n. 86 del 26.11.2019, è stato applicato l'avanzo disponibile per far fronte a maggiori costi imprevisti per smaltimento rifiuti organici presso la Progeva e per l'incremento del costo dell'ecotassa da EUR 7,667 per tonnellata ad EUR 22,759 per tonnellata, spesa non fronteggiabile con maggiori entrate e/o minori spese.

Dall'esame del questionario trasmesso si evince che il responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche misure di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato svolgimento

dei controlli sugli equilibri di bilancio. Sempre nello stesso documento, l'ente ha comunicato di avere un controllo degli equilibri finanziari integrato con il controllo sugli organismi partecipati.

Conclusivamente la Sezione, preso atto di quanto evidenziato dall'Ente, rileva che, nel periodo considerato, ancorché tale forma di controllo sia suscettibile di ulteriore perfezionamento, l'ente abbia avviato i necessari controlli per il monitoraggio di potenziali squilibri finanziari.

#### **4. Controllo strategico**

Per verificare lo stato di attuazione dei programmi, l'ente locale definisce metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione: dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa.

Il controllo strategico è finalizzato a verificare lo stato di attuazione delle scelte e degli obiettivi contenuti nei documenti di pianificazione degli organi di direzione politica; è in sostanza l'attività volta a controllare l'attuazione dei programmi contenuti nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e dettagliati nel PEG/Piano della *Performance*; realizza un'attività di collaborazione con gli organi politici con la finalità di supportarli nelle decisioni volte al raggiungimento degli obiettivi strategici.

Una corretta realizzazione di tale sistema di controllo postula la predisposizione di idonei set di indicatori che consentano di valutare gli obiettivi dell'ente sotto profili significativi, quali ad esempio il rilievo economico-finanziario, i tempi di realizzazione, la qualità dei servizi forniti.

La eventuale segnalazione di scostamenti in esito al monitoraggio operato con il controllo strategico, al fine dell'adozione di misure correttive, richiede verifiche periodiche che consentano di riorientare tempestivamente l'azione dell'ente verso obiettivi predefiniti in sede di programmazione.

Con deliberazione di Consiglio comunale n. 11 in data 27/03/19, è stato approvato il Documento unico di programmazione per il periodo 2019-2021; con deliberazione di Consiglio comunale n. 12 in data 27/03/19, è stato approvato il bilancio di previsione finanziario 2019-2021; con deliberazione della Giunta comunale n. 62 DEL 16/04/2019 è

stato approvato il Piano Esecutivo di Gestione 2019/2021, contenente anche il piano della *performance* 2019/2021.

Le unità di personale assegnate al controllo strategico, come da regolamento sui controlli interni, sono pari a n. 3 unità, individuate nell'Organismo Locale Indipendente di Valutazione.

In sede istruttoria, è stato chiesto all'ente di fornire le ragioni per cui il controllo strategico non sia integrato con il controllo di gestione. Tale integrazione è specificatamente prevista dall'art. 8 comma 3, del Regolamento sui controlli interni. Nella metodologia d'indagine contenuta nel referto finale del controllo strategico 2019, il comune chiarisce che l'OLIV preliminarmente procede alla visione degli atti adottati dall'Ente e a quelli in corso di adozione (e ne tiene conto in fase di valutazione), relativi alle scelte programmatiche dell'Amministrazione ed in particolare: - Piano delle Performance provvisorio adottato entro il 31 gennaio; - Piano delle Performance definitivo approvato con il Piano Esecutivo di Gestione; - Referto del Controllo di Gestione; - Report sul grado di esecuzione degli obiettivi operativi riferiti all'anno in corso. La necessità di migliorare l'integrazione tra i due controlli è tra i motivi che hanno determinato l'Ente ad aderire al Progetto di Riformattiva del Dipartimento della Funzione Pubblica del POA (Piano Operativo dell'Amministrazione) del Progetto. Il lavoro posto in essere, iniziato nel 2018 e completato nel 2020, con effetti dal 2021, ha consentito di creare un sistema integrato di raccordo tra controllo di gestione/controllo strategico. L'ente riferisce che, per il controllo strategico, non si utilizzano le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie, in quanto tale metodologia non è prevista obbligatoriamente dalla normativa vigente; inoltre, l'adozione di tale sistema implica un maggior utilizzo di risorse umane dell'Ente, già fortemente carente di personale.

L'ente afferma inoltre che il controllo strategico effettua a preventivo adeguate verifiche tecniche/economiche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione. Tale forma di controllo, in via preventiva, è effettuata dall'Organismo di Valutazione. Il Controllo Strategico parte dalle indicazioni tecnico/economiche contenute nel Documento Unico di Programmazione (DUP), nel Piano esecutivo di Gestione (PEG) e nel Piano della Performance (PdP). Inoltre, gli indicatori di contesto, di efficienza, di economicità, innovazione e sviluppo sono contenuti nel Controllo di Gestione, anche se non strettamente



legati ai programmi, di cui l'Organismo Locale Indipendente di valutazione tiene conto in sede di Controllo Strategico.

Quanto al parametro "grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati", anche se non strettamente legato ai programmi, l'ente riferisce che il medesimo sia rinvenibile nel controllo di gestione ma, comunque, sia da ritenersi superato dal 2021 considerato che con il nuovo Sistema di controlli interni approvato, vi è una maggiore integrazione tra il controllo di gestione e il controllo strategico. Per il parametro "rispetto degli standard di qualità prefissati" non sono mai stati stabiliti target qualitativi. Soltanto per il nuovo controllo di gestione sono stati fissati dei target (nello specifico degli standard qualitativi), da intendere quali livelli minimi da raggiungere. In riferimento al parametro "Impatto socio-economico dei programmi", l'articolo 19 comma 2 del Regolamento del Sistema dei Controlli Interni, rubricato "Sistema di indicatori del Controllo Strategico", prevede che "La Giunta Comunale, inoltre, può individuare indicatori di impatto sul territorio della realizzazione delle linee programmatiche/strategie pur con la consapevolezza che tali impatti non dipendono esclusivamente dall'azione dell'Ente e che possono avvenire con una periodicità differita dalla realizzazione della strategia". Ad oggi, la Giunta Comunale non ha dato seguito a quanto previsto come mera possibilità dalla norma e ciò per una pluralità di fattori esogeni di difficile rilevazione.

La Sezione, pur prendendo atto della adeguatezza della disciplina contenuta nel regolamento, ritiene che la concreta attuazione del controllo strategico presenti significativi margini di miglioramento.

Come affermato dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 13/2018) "il controllo strategico è diretto a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti. L'eventuale scostamento tra gli esiti raggiunti e quelli previsti ha evidenti riflessi sulla politica dell'ente locale che, in tal caso, modifica la programmazione strategica. La valutazione di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati ottenuti si estende all'entità delle risorse a disposizione, ai tempi fissati per la realizzazione e alle procedure in corso di opera, senza dimenticare il ruolo attribuibile alla *performance* degli amministratori, alla valutazione delle scelte dei dirigenti e al grado di soddisfazione degli utenti". Quanto precede presuppone l'elaborazione e utilizzo di tutti gli indicatori disponibili in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli

obiettivi programmatici, non solo nella fase di rendiconto, ma anche in quella di preventivo e nel corso dell'esercizio.

Gli indicatori di efficienza, di economicità, di innovazione e di sviluppo, insieme a quelli di contesto, di *outcome* e di impatto socio-economico, sono invero parametri importanti per la verifica dell'adeguatezza delle politiche strategiche adottate in relazione agli obiettivi ed alla qualità dei servizi prefissati, con i correlati impatti operativi sul bilancio e sull'organizzazione dell'Ente.

In conclusione, la Sezione prende atto di quanto sopra rappresentato e ritiene che il sistema di controllo strategico adottato dall'ente presenti significative criticità nei termini sopra indicati.

## **5. Controllo sulla qualità dei servizi.**

Ai sensi dell'art 147 TUEL, l'ente 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.

Il controllo sulla qualità misura l'erogazione delle prestazioni rispetto a bisogni individuati, valutando successivamente la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti.

Il monitoraggio della qualità percepita è essenziale per il miglioramento del servizio e, a tal fine, conoscere le aspettative e i bisogni dei destinatari è condizione indispensabile per la costruzione di indicatori di misurazione e verifica della qualità, quale rapporto tra prestazioni erogate e bisogni soddisfatti.

Il valore della *customer satisfaction* nelle amministrazioni pubbliche consiste nell'individuare il potenziale di miglioramento dell'Ente, rilevando i fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere.

Rilevare la *customer satisfaction* serve a costruire un modello di relazione amministrazione-cittadini basato sulla fiducia e a dare nuova legittimazione all'azione pubblica fondata sulla capacità di fornire risposte tempestive e corrispondenti ai reali bisogni dei cittadini e delle imprese (Sez. Autonomie, delibera n. 5/2017/IPR).

Dal referto relativo all'anno 2019 emerge che il Comune ha adottato strumenti di monitoraggio per la valutazione della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda.

In via istruttoria, è stato chiesto all'ente di indicare le ragioni per cui, nell'ambito del controllo sulla qualità dei servizi, le rilevazioni non si estendano anche agli organismi partecipati. In sede di risposta, l'ente ha precisato di non avere contratti di servizio con le stesse e che le partecipazioni del Comune sono tutte minoritarie.

Nella relazione di risposta il comune ha affermato, inoltre, quanto segue: - in merito agli indicatori inerenti i reclami e segnalazioni di disservizi, il questionario riserva la possibilità per gli utenti/stakeholders di proporre suggerimenti, segnalazioni e/o reclami all'Ente, in forma libera, per essere successivamente vagliate in sede di stesura del Report annuale del controllo sulla qualità dei servizi; - l'ente non adotta indicatori di trasparenza dei costi di erogazione dei servizi; - lo standard di qualità dei servizi è indicato nel Piano della performance, quale target prefissato in relazione agli obiettivi operativi delle Ripartizioni. Il controllo sulla qualità dei servizi viene utilizzato dall'ente nella valutazione della performance organizzativa

Da quanto precede emerge un quadro adeguato di misurazione della qualità dei servizi, stante la presenza di un sistema organico di rilevazione, elaborazione ed analisi del livello dei servizi erogati.

## **6. Controllo sulle società partecipate.**

In relazione al controllo sugli organismi partecipati, l'art. 147-*quater*, del TUEL, al comma 1, richiede che l'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate dallo stesso ente locale e che tali controlli vengano esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

Il comma 2 dell'art. art. 147-*quater* del TUEL prevede, a tal fine, che l'amministrazione stabilisca preventivamente gli obiettivi gestionali cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi e organizzi un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e la società. Sulla base di tali informazioni, l'ente locale è tenuto ad effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento

delle società non quotate partecipate, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive.

La predeterminazione di obiettivi per tutte le società partecipate si ricollega al soddisfacimento degli interessi pubblici posti a base della partecipazione dell'ente e al correlato impiego di pubbliche risorse.

Gli obiettivi possono essere individuati in relazione ai contenuti dei contratti di servizio o di affidamento per le società strumentali o erogatrici di pubblici servizi, ovvero valorizzando i risultati organizzativi ed economici e finanziari della gestione, definendo periodiche rilevazioni volte alla verifica di eventuali scostamenti ed alla adozione di misure correttive.

Con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 68 del 26/11/2020 è stato approvato il bilancio consolidato del comune di Massafra dell'esercizio 2019. Dalla relazione del collegio dei revisori alla proposta di deliberazione del bilancio consolidato, non sono emerse osservazioni e/o rilievi.

Di seguito, l'elenco degli organismi che rientrano nel perimetro di consolidamento dei bilanci, di seguito indicati:

Denominazione	Codice Fiscale	Categoria	% part.ne	Anno di riferimento bilancio	Metodo di consolidamento
Consorzio ASI Taranto	12858901007	3. Ente strumentale partecipato	11,11	2019	proporzionale
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	1071540726	3. Ente strumentale partecipato	1,09	2019	proporzionale

La tabella che segue illustra l'elenco delle società partecipate dal comune di Massafra, con la corrispondente quota di partecipazione:

Ragione Sociale	Tipologia	Stato	Percentuale di partecipazione	Risultato della ricognizione	Onere gravante sul Bilancio del Comune	Rappresentanti dell'Amministrazione negli organi di governo delle società	Trattamento economico complessivo dei Rappresentanti negli Organi di Governo	Incarichi di Amministratore delle Società e relativo compenso
Banca di Credito Cooperativo di Massafra	Società Cooperativa	Attiva	0,301289%	Recesso				
Consorzio Volontario di Valorizzazione Turistica Litorale Tarantino	Ente strumentale partecipato	Liquidazione		Liquidazione in corso				
Carnevale Massafrese S.C. a R.L.	Ente strumentale partecipato	Attiva	19%	Recesso				
Consorzio Agrumicoltori Tarantini (C.A.T.) s.r.l.	Società partecipata	Inattiva	33,33%	Liquidazione				

ASI – Consorzio per l'Area Sviluppo Industriale di Taranto	Ente strumentale partecipato	Attivo	11,11%	Mantenimento	€ 6.857,50			
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	Ente strumentale partecipato	Attivo	1,09%	Mantenimento	€ 17.501,00			
CTP- Consorzio Trasporti Pubblici S.p.A.	Società per Azioni	Attivo	2,57%	Mantenimento				
GAL Luoghi del Mito scarl	Società Cooperativa	Attivo	0,39%	Mantenimento				

Il Comune, in sede istruttoria, ha precisato di non avere contratti di servizio con le proprie società partecipate e di non avere società *in house* affidatarie di servizi. Le partecipazioni del Comune di Massafra sono tutte minoritarie, per cui l'ente non definisce, per gli organismi partecipati, indirizzi strategici ed operativi.

Nella risposta alla nota istruttoria, l'ente ha dichiarato che non sono previsti specifici report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali; criticità che si riflette anche nella mancata elaborazione ed applicazione di indicatori per misurare gli obiettivi di efficacia, efficienza, economicità, di qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti, rinunciando ad un efficace monitoraggio dell'andamento delle gestioni delle singole società ed alla possibilità di indicare adeguati correttivi da introdurre nei casi di scostamenti dagli obiettivi assegnati,

anche con riferimento ad eventuali squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente (art. 147-*quater*, comma 3 del TUEL).

Il Collegio rileva che dalla Relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019, emerge quanto segue.

**Società che hanno conseguito perdite di esercizio.** L'Organo di revisione dà atto che è stata accantonata la somma di euro 268,93 quale fondo per perdite risultanti dal bilancio di esercizio delle società partecipate.

**Costituzione di società e acquisto di partecipazioni societarie.** L'Ente, nel corso dell'esercizio 2019, non ha proceduto alla costituzione di nuove società o all'acquisizione di nuove partecipazioni societarie.

**Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.** L'Ente ha provveduto in data 20.12.2019, con provvedimento n. 94, all'analisi dell'assetto complessivo di tutte le partecipazioni possedute, dirette e indirette, predisponendo, ove ne ricorrano i presupposti, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione.

**Verifica rapporti di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.** L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett.j del d.lgs.118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati. L'Ente, nel corso dell'esercizio 2019, non ha proceduto a esternalizzare alcun servizio pubblico locale o, comunque, non ha sostenuto alcuna spesa a favore dei propri enti e società partecipati/controllati, direttamente o indirettamente.

**Società che hanno conseguito perdite di esercizio.** L'Organo di revisione dà atto che

Le seguenti società hanno subito perdite:

Denominazione sociale	Quota di partecipazione	Patrimoni o netto al 31/12/18	Importo versato per la ricostituzione del capitale sociale	Motivazione della perdita	Valutazione della futura redditività della società	Esercizi precedenti chiusi in perdita
GAL Luoghi del mito scarl	0,39	28407				2017-2016

**Ulteriori controlli in materia di organismi partecipati.** Infine, l'Organo di revisione dà atto

che i dati inviati dagli enti alla banca dati del Dipartimento del Tesoro sono congruenti con le informazioni sugli organismi partecipati allegate alla relazione sulla gestione.

La Sezione sottolinea la necessità che l'Ente definisca procedure di controllo delle società in cui detiene partecipazioni, anche se non direttamente affidatarie di servizi fondamentali da parte del Comune o minoritarie, adottando periodici monitoraggi sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società e sugli obiettivi stabiliti.

Spetta invero all'ente elaborare idonei indici di rilevazione di una sana gestione ed organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e la società.

Il controllo sulle società partecipate non quotate, in un'ottica integrata di sistema, deve essere funzionale alla verifica dell'andamento della gestione nei suoi riflessi sul bilancio dell'ente e deve, nel contempo, fornire elementi utili all'adeguato esercizio degli altri controlli.

La Sezione raccomanda, pertanto, di strutturare il controllo in modo che adempia pienamente alle funzioni ad esso intestate dalla legge, attraverso un sistema informativo idoneo a rilevare, mediante, specifici indicatori, i rapporti finanziari con le società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle stesse, nonché i contratti di servizio, la qualità dei servizi erogati e il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Il controllo sulle società partecipate non quotate dovrebbe, infine, fornire elementi utili ad un adeguato esercizio del controllo sulla qualità dei servizi ed essere funzionale altresì alla verifica del rispetto delle norme di legge di tali organismi.

In sintesi, il complessivo sistema di controlli interni dell'ente quale emerso dal referto relativo all'esercizio 2019, e dalle correlate informazioni aggiuntive acquisite in sede istruttoria, restituisce una **solo parziale adeguatezza** dello stesso alla normativa richiamata, con conseguente necessità di proseguire nell'attuazione di una sinergica collaborazione fra le diverse tipologie di controllo, affinandone metodi e contenuti, al fine di mettere in relazione le diverse funzionalità cui sono deputati. In tale direzione i diversi controlli dovrebbero essere osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo deve dotarsi. Affinché tale integrazione sia effettiva, è poi necessario che i rispettivi contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di

elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'ente.

In conclusione, la Sezione, nel prendere atto dello stato di attuazione del sistema dei controlli interni, come emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli e dei regolamenti del Comune di Massafra alle norme di legge.

#### **P Q M**

La Sezione regionale di controllo per la Puglia, ai sensi dell'art. 148, comma 1, TUEL

#### **ACCERTA**

La parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Massafra (TA)** nell'esercizio 2019, con le osservazioni sopra evidenziate.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria:

- al Sindaco del Comune di Massafra (TA);
- al Presidente del Consiglio comunale;
- all'Organo di revisione del Comune di Massafra (TA);

Si rammenta, infine, l'obbligo di pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 14.3.2013, n. 33.

Così deciso in Bari, nella **camera di consiglio del 19 maggio 2023**.

**PRESIDENTE Relatore**

**Pres. dott. Enrico Torri**