CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA BASILICATA

nella Camera di consiglio del 7 novembre 2024

composta dai magistrati:
Dott. Giuseppe Tagliamonte Presidente
Dott.ssa Elisabetta Midena Consigliere - relatrice
Dott. Lorenzo Gattoni Referendario
Dott.ssa Antonella Romanelli Referendario

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;
VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934 n. 1214, e successive modificazioni;
VISTA la legge 14 gennaio 1994 n. 20;
VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;
VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;
VISTA la legge 5 giugno 2003 n. 131;
VISTA la deliberazione n.11/2024/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2024;

VISTA la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR concernente le Linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023.

VISTO il referto sul funzionamento del sistema dei controlli interni del Comune di Matera per l'esercizio 2022, trasmesso a questa Sezione tramite l'applicativo Con.te in data 8.03.2024 ed acquisito al protocollo n.220, nonché il referto sul controllo di gestione, anno 2023, di cui all'art. 198 Tuel, trasmesso a questa Sezione tramite l'applicativo Con.te in data 15.04.2024 ed acquisito al protocollo Cdc n.422;

VISTA la nota prot. n.475 del 2.05.2024, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente chiarimenti in merito ad alcune criticità;

VISTA la nota del 29.95.2024, acquisita al protocollo Cdc n. 626 in pari data, con la quale l'Ente ha risposto alle richieste istruttorie;

VISTA l'ordinanza del Presidente n. 25 del 7 novembre 2024 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione Regionale di Controllo per la Basilicata per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il magistrato relatore, dott.ssa Elisabetta Midena

Fatto e diritto

1.1. Il controllo esterno della Corte dei conti.

L'art. 148, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) disciplina i poteri di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, le quali, «*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 tal 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*». L'art 148, comma 1, del TUEL prevede, altresì, che il referto-questionario sia predisposto sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti nonché sulla base dei controlli effettuati nell'anno. Ai sensi dell'art. 148, comma 4, del TUEL, in caso di «*rilevata assenza o inadeguatezza*

degli strumenti e delle metodologie» di cui al secondo periodo del comma 1, 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 TUEL, «*le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione*».

1.2. Le Linee guida della Sezione Autonomie e il questionario per gli anni 2022 e 2023

Con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR, la Sezione delle Autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023.

La relazione sul funzionamento del sistema dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023 conserva, in parte, inalterato il contenuto delle Linee guida approvate negli anni precedenti, essendo strutturata in forma di questionario a risposta sintetica, articolato in più sezioni, riferite ai seguenti elementi: Sistema dei controlli interni, Controllo di regolarità amministrativa e contabile, Controllo di gestione, Controllo strategico, Controllo sugli equilibri finanziari, Controllo sugli organismi partecipati, Controllo sulla qualità dei servizi. Nell'analisi del funzionamento del Controllo di gestione sono state introdotte alcune domande con riferimento al PIAO e alle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza. Considerato il rilievo, anche per gli anni in questione è stata inserita un'apposita "appendice" sul PNRR, finalizzata a «*cogliere, sul versante dei controlli interni, le azioni dell'ente relative alla implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici, che individua negli enti locali importanti soggetti attuatori*»

1.3. Gli obblighi di trasmissione alla Corte dei conti e le risultanze istruttorie.

Le Linee guida per gli anni 2022 e 2023 sopra citate hanno previsto che la relazione-questionario venisse compilata entro il 15 marzo 2024 per l'annualità 2022 ed entro il 15 aprile per l'annualità 2023 attraverso la **nuova piattaforma "QFIT - Questionari Finanza Territoriale**". Con successiva integrazione alla delibera 2/SEZAUT/2024, la

Sezione autonomie della Corte ha prorogato al 15 luglio 2024 la compilazione del questionario per l'annualità 2023.

La relazione sulla regolarità della gestione e sull'adeguatezza ed efficacia del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Matera per l'anno 2022 risulta acquisita nei termini (prot. 220 del 8.03.2024) e quella per il 2023 risulta acquisita in data 15.04.2024 prot. n.422. Entrambe sono reperibili sulla piattaforma informativa di Contabilità Territoriale (ConTe).

In relazione ad alcuni aspetti, la Sezione ha ritenuto di chiedere approfondimenti o chiarimenti istruttori con nota dell'8.05.2024 prot.n. 475 dando al Comune un termine di trenta giorni per le risposte. Il Comune di Matera ha dato riscontro alle richieste con nota del prot. 626 del 29.05.2024 comprensiva di 7 allegati, tra cui il Regolamento sui controlli interni adottato con delibera del Consiglio comunale 14.01.2013, n.2.

Sul sito dell'Ente, la Sezione ha potuto verificare la pubblicazione dei seguenti regolamenti e documenti:

- Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, adottato con delibera di Giunta del 15.1.2010 e poi successivamente più volte modificato, da ultimo con Delibera n. 13 del 14.1.2021;
- Regolamento sul funzionamento Nucleo di Valutazione, approvato con D.C. n.490 del 6.12.2012;
- Sistema di valutazione della performance individuale del personale non dirigente, approvato con delibera di Giunta n. 452/2015;
- Regolamento di contabilità armonizzata approvato con delibera di Giunta n.22 del 19.06.2020;
- Regolamento sul funzionamento del nucleo di valutazione, controllo di gestione e controllo strategico approvato con delibera di Giunta n. 17 del 25.01.2021;
- Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2022-2024 approvato con delibera di Giunta n. 478 del 29.12.2022;
- PEG 2022 approvato con delibera di Giunta n. 259 del 22.07.2022 e PEG 2023 di cui alla delibera di Giunta n. 12 del 19.01.2023.

L'esame delle relazioni - questionario trasmesse dal Comune di Matera sul funzionamento dei controlli interni relativi agli esercizi 2022-2023, delle risultanze istruttorie, dei documenti e dei regolamenti suddetti ha fatto emergere alcune criticità relative alla regolazione del sistema dei controlli nonché ad aspetti operativi e metodologici. La Sezione intende esaminare, nel prosieguo, le conclusioni istruttorie sulle principali criticità riscontrate, allo stato degli atti, sul complessivo funzionamento dei controlli interni dell'ente, precisando che l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non integra un'implicita valutazione positiva degli stessi da parte della Sezione, la quale si riserva ulteriori approfondimenti in occasione delle verifiche sul funzionamento dei controlli interni per l'esercizio 2024.

2. Esame dei Regolamenti

In via preliminare, la Sezione ha ritenuto opportuno esaminare i regolamenti inviati dall'Ente e quelli che il Collegio ha individuato sul sito istituzionale del Comune. Complessivamente si osserva una disciplina sul sistema dei controlli interni che presenta diverse criticità su cui si ritiene necessario fare alcune osservazioni essendo essa il riferimento principale anche per la valutazione delle risposte date dall'Ente nel questionario e alle richieste istruttorie.

2.1 Dall'analisi del Regolamento sui controlli interni del comune di Matera emergono alcune discrasie, specie per i rinvii che esso opera ad altre fonti.

Innanzitutto, tale Regolamento disciplina il controllo, preventivo e successivo, di regolarità amministrativa e contabile di cui sono responsabili, in relazione ai diversi ambiti, il Segretario comunale, i Dirigenti e il Dirigente del servizio finanziario.

Per le altre tipologie di controlli, il Regolamento contiene norme di rinvio ad altre fonti: per il controllo strategico, un rinvio generico "ad altri Regolamenti" e allo Statuto del Comune (nello Statuto, tuttavia, sono assenti previsioni sul controllo strategico); per il controllo di gestione, il rinvio è al Regolamento sugli uffici e sui servizi (da un esame dello Statuto il rinvio è, invece, al Regolamento di contabilità (art. 50 c.3)); per il controllo sugli equilibri finanziari e sulla qualità dei servizi, il rinvio

è, rispettivamente, al Regolamento di contabilità e a quello sugli uffici e sui servizi (quest'ultimo tuttavia non disciplina il controllo sulla qualità dei servizi).
Nulla è previsto per il controllo sugli organismi partecipati.
Dagli atti acquisiti risulta che, per lo svolgimento del controllo interno di regolarità amministrativa e contabile e per l'individuazione dei relativi criteri, il Segretario generale, nel 2023, ha adottato una direttiva da cui risulta l'istituzione di una "*struttura di Internal Auditing*" composta da diversi dirigenti del Comune (art.5).

2.2. Nel Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi, all'art. 38 sono elencate le tipologie di controllo interno (di regolarità amministrativa e contabile, di gestione, strategico e di valutazione dei dirigenti).
Nello specifico, l'art. 39 torna sul controllo di regolarità amministrativa e contabile, già disciplinato dal regolamento generale sui Controlli interni, e individua il Segretario Generale o il Direttore generale quali responsabili.
L'art. 40 del Regolamento si riferisce al controllo di gestione, limitandosi a indicarne le finalità e a precisare, senza un'ulteriore specificazione, che esso è "*svolto da un'apposita struttura interna nell'ambito del servizio finanziario*".
L'art. 41 è relativo al controllo strategico, di cui si delineano a grandi linee le finalità. Esso è affidato al Nucleo di valutazione o organismo indipendente di valutazione della performance per il cui funzionamento e compiti si rinvia ad altro Regolamento da adottare (art. 24).

2.3. Nel Regolamento di contabilità armonizzata, all'art. 39 è disciplinato il controllo sugli equilibri finanziari "*svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del Servizio finanziario*". All'attività di controllo collaborano l'organo di revisione, il segretario comunale e i responsabili individuati con il PEG o con altro atto organizzativo (c.1).
Il Titolo XIII di detto regolamento ha come rubrica "*Il sistema integrato dei controlli interni*" e dagli articoli 73 a 77 ne definisce l'oggetto, rinviando agli art. 147 e seguenti del TUEL (art. 73). Nell'art. 74 sono indicati i soggetti cui spetta l'attuazione dei controlli interni; l'art. 75 indica lo scopo del controllo strategico e rinvia al

Regolamento sui controlli interni ai fini dell'organizzazione (regolamento che, come visto sopra, a sua volta rinvia, per questo controllo allo Statuto – che nulla prevede - e genericamente ai regolamenti del Comune); l'art. 76 disciplina il flusso di comunicazione fra Responsabili dei servizi, Dirigente responsabile del controllo strategico, Giunta e Consiglio comunale; l'art. 77 norma il controllo di gestione stabilendo che via sia un'"*unità organizzativa*", non meglio specificata, ad esso preposta, la frequenza dei referti e i contenuti del controllo ai sensi degli artt. 197 c.2, 198 e 198 bis del TUEL. Anche per l'organizzazione del controllo di gestione, la norma rinvia al Regolamento sui controlli interni che, come visto sopra rinviava al Regolamento sugli uffici e sui servizi. E quest'ultimo Regolamento prevede, come anticipato, che esso sia "*svolto da un'apposita struttura interna nell'ambito del servizio finanziario*".

2.4 Con delibera di Giunta n. 17 del 25 gennaio 2021, il Comune ha adottato il "*Nuovo regolamento sul funzionamento del Nucleo di valutazione, controllo di gestione e controllo strategico*".

Il regolamento si compone di 29 articoli e definisce il ruolo e i compiti di detto Nucleo. Giova rilevare che, all'art. 3 c. lett.a), è precisato che il Nucleo "*opera in posizione di autonomia e di indipendenza, sia rispetto agli organi di governo sia rispetto ai responsabili della gestione*". Tra "*I compiti e le funzioni di base*" (art. 4), il Nucleo effettua il controllo di gestione (lett.b e Titolo III), il controllo strategico (lett.c e Titolo IV); verifica "*lo stato di attuazione dei controlli interni previsti dagli articoli 147 e seg. del TUEL e dal regolamento comunale sui controlli interni*" (lett. k) terza alinea), la predisposizione e l'eventuale aggiornamento del PTPCT (prima alinea) la redazione e l'aggiornamento del piano triennale della trasparenza e la sua attuazione (seconda alinea – piano che, tuttavia, non esiste più essendo confluito da tempo nel PTPC, ora Sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO) oltre a svolgere compiti sulla Valutazione della performance (Titolo II).

Da un punto di vista organizzativo, con riferimento alla valutazione sulla performance, è previsto che una struttura tecnica permanente, costituita da due dipendenti, operi a supporto del Nucleo (art. 10). Da notare, tuttavia, che questa stessa

struttura, con riferimento al controllo strategico, sarebbe "*preposta al controllo strategico e che sarebbe supportata dal Nucleo*" nell'aggiornamento degli obiettivi strategici del DUP".

Nelle disposizioni transitorie e finali, art. 29, al c. 2 viene prevista, tra l'altro, una generica "*contestuale abrogazione dei precedenti regolamenti nonché di ogni altra disposizione regolamentare adottata che ne sia in contrasto, l'art. 77 c. 3 del Nuovo Regolamento di contabilità*" non meglio indicato con riferimento alla delibera di approvazione.

2.5. Allo stato degli atti disponibili, i controlli sulla qualità dei servizi e sugli organismi partecipati non sono disciplinati.

Da quanto sopra illustrato, la Sezione rileva che il quadro regolatorio dei controlli interni del comune di Matera si presenta:

- disorganico, in quanto contiene frequenti rinvii da un Regolamento ad un altro a scapito della chiara definizione dei soggetti responsabili e delle procedure, e ridondante e a volte contraddittorio laddove più regolamenti disciplinano o si soffermano sui diversi tipi di controllo oppure, ad esempio, laddove sembrerebbe esservi coincidenza fra controllore e controllato (v. art. 4 del Regolamento sul NIV). Contribuisce alla scarsa chiarezza del quadro regolamentare anche la tecnica di abrogazione "implicita" contenuta nel "*Nuovo regolamento sul funzionamento del Nucleo di valutazione controllo di gestione e controllo strategico*";
- lacunoso, stante l'assenza della disciplina dei controlli sugli organismi partecipati e sulla qualità dei servizi;
- in parte non in linea con le disposizioni normative vigenti, specie per quel che concerne:

  a) il controllo strategico che secondo l'art. 175 co. 2 deve essere svolto da un'unità "*posta sotto la direzione del direttore generale laddove previsto, o del segretario comunale*". Nel Comune, non è chiaro se esso sia svolto dal NIV - organismo indipendente di valutazione autonomo e indipendente sia dagli organi politici che dai responsabili amministrativi – oppure dalla "*struttura responsabile del controllo di strategico*" che sarebbe in tale funzione supportata dal NIV. In via

incidentale si rileva anche l'illegittimità, tra l'altro, della norma che estende per via regolamentare le cause di inconferibilità di cui al d.lgs. 39/2013 ai componenti del NIV;

b) il controllo di gestione - che peraltro non è chiaro se sia competenza del NIV organismo indipendente di valutazione mentre nel Regolamento sugli uffici e sui servizi aggiornato al 14.1.2021 è affidato ad una "*struttura interna nell'ambito del servizio finanziario*" - per il cui svolgimento appare esservi un'incongruenza dovuta ad una non chiara distinzione da parte del comune fra controllo di gestione e valutazione delle performance. Giova ricordare che, pur esistendo punti di connessione fra il controllo di gestione e la valutazione delle performance, i due ambiti non coincidono. Il controllo di gestione è un *prius* rispetto alla valutazione cui partecipa il NIV organismo indipendente di valutazione. La valutazione, cioè, è conseguente al controllo di gestione e ne utilizza i risultati. I responsabili degli uffici e dei servizi sono coloro che, da una parte, forniscono dati ed informazioni, dall'altra, usufruiscono dei report del controllo di gestione per mettere in atto processi di autocorrezione per il raggiungimento degli obiettivi.

In relazione al controllo di gestione e strategico, vale anche considerare quanto riferito dal comune nel referto-questionario nella sezione 1. Punto 1.8) secondo cui non è attribuito ad alcun soggetto esterno l'esercizio di funzioni di controlli interni mentre il NIV è composto solo da soggetti esterni (art, 24 Regolamento sul NIV);

- privo delle caratteristiche di integrazione fra i vari tipi di controllo, necessario presupposto per una effettiva e utile applicazione degli stessi.

Una siffatta disciplina rischia di minare la credibilità e l'effettività dei controlli che il Comune svolge e illustra nel referto.

L'Ente, pertanto, è tenuto a rivedere complessivamente la disciplina aggiornandola rispetto al nuovo quadro normativo - avendo cura di chiarire ruoli, procedimenti, indicatori e responsabilità nei diversi tipi di controllo interno in una logica il più possibile sistematica e di integrazione fra i controlli stessi – regolamentando anche i controlli sulla qualità dei servizi e sugli organismi partecipati. Si ricorda, in proposito,

quanto riportato nelle Linee guida della Sezione autonomie (Deliberazione n.2/SezAut/2024/INPR) secondo cui "*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 si 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*".

3. Il sistema dei controlli interni (sezione 1)

Il questionario-relazione si apre con la Sezione Prima dedicata al "*sistema dei controlli interni*", finalizzata alla ricognizione degli adempimenti comuni ai vari tipi di controlli, che nel loro complesso costituiscono il "sistema integrato" di controllo interno degli enti locali.

Nella prima parte del questionario, l'Ente attesta di aver svolto tutte le tipologie di controllo previste dal TUEL e che, "*per ragioni organizzative*" nel 2022 i *report* effettuati per il controllo di regolarità amministrativo-contabile sono due in meno rispetto a quelli previsti (4) mentre sono stati elaborati tutti i report previsti per il 2023 (punto 1.2). Solo alcuni report, tuttavia vengono ufficializzati con delibera di Giunta (punto 1.5) e, in particolare, nel 2022, sul controllo di gestione, sugli equilibri finanziari e sugli organismi partecipati cui si aggiunge, nel 2023, anche un report sul controllo di regolarità amministrativa e contabile. Nessuna ufficializzazione è stata data ai report previsti per gli altri tipi di controllo.

L'Ente precisa di non avere avuto segnalazioni da parte del RPCT su eventuali carenze nelle pubblicazioni dei dati previsti dal d.lgs. 33/2013 (punto 1.3). A fronte della richiesta della Sezione di avere contezza della frequenza dei controlli sulle pubblicazioni in Amministrazione trasparente e di conoscere la data dell'ultimo controllo svolto, il Comune ha rappresentato che l'ultimo controllo, "*verifica straordinaria*", risale al 30 settembre 2022 ed è stato relativo a tre ambiti della Sezione "Amministrazione trasparente" (Bandi di concorso, performance e Pagamenti) all'interno dei quali sono state riscontrate diverse criticità e lacune nella pubblicazione

di dati. Sempre dalla nota di riscontro, risulta siano state date indicazioni ai dirigenti al fine di regolarizzare le pubblicazioni e che, entro il 30 giugno 2024 il RPCT "*effettuerà un monitoraggio sulla trasparenza*".
L'Ente, nel questionario, riferisce che non è stato attribuito ad alcun soggetto esterno l'esercizio di funzioni di controllo interno (punto 1.8).

La Sezione rileva, innanzitutto, la limitata produzione di report, ma soprattutto della loro scarsa ufficializzazione. Come ricordato da questa Corte, Deliberazione n. 23/SezAut/2019/FRG, "*l'elaborazione dei report, che consiste nella messa a disposizione dei risultati che si osservano in seno alle varie articolazioni dell'ente locale, per consentire l'adozione di decisioni suffragate da opportuni elementi conoscitivi e anche l'adozione delle misure correttive. Il report deve contenere le informazioni che permettano di verificare i risultati di ogni tipo di controllo ed è destinato ad amministratori e dirigenti, ma è conoscibile anche dai cittadini, dovendo essere pubblicato nella sezione amministrazione trasparente*". Prosegue la delibera "*È rilevante che i report siano ufficializzati da Delibere di Giunta in quanto in assenza di un'approvazione formale non si dispone dello strumento per favorire l'adozione delle misure correttive*".
Si raccomanda, pertanto, al Comune di ufficializzare con un numero più cospicuo di delibere di giunta i report al fine di incrementare e favorire processi di autocorrezione interna.
In secondo luogo, con riferimento al controllo sui dati pubblicati in Amministrazione trasparente, si rileva che nonostante le criticità riscontrate, anche rilevanti, le verifiche sulla pubblicazione sono molto limitate.
Si ricorda, che sia il d.lgs. 33/2013 che il Consiglio Stato e la Corte costituzionale chiariscono che la trasparenza - di cui gli obblighi di pubblicazione costituiscono una parte rilevante complementare al sistema dell'accesso cd. generalizzato - costituisce un fondamentale presupposto per la realizzazione del principio di buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione. L'ANAC ha anche ribadito che con l'introduzione del PIAO, la trasparenza vede arricchito il proprio ruolo "*con il concorrere alla protezione e alla creazione di valore pubblico*" (PNA 2022). Sempre l'ANAC ha anche precisato l'importanza del monitoraggio periodico sulla trasparenza volto a

verificare "*se l'amministrazione/ente ha individuato misure organizzative che assicurino il regolare funzionamento dei flussi informativi per la pubblicazione dei dati in amministrazione trasparente*" con la relativa individuazione dei responsabili; se sono assenti filtri o chiavi di ricerca che impediscano una immediata accessibilità del dato a chiunque sia interessato; se i dati siano stati effettivamente pubblicati e aggiornati in formato aperto e riutilizzabile (PNA 2022). Inoltre, in base all'art 6 del d.lgs. 33/2013, le pubbliche amministrazioni sono tenute a garantire la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurando i requisiti di qualità disciplinati nell'art. 6, tra cui il loro "*costante aggiornamento*" che presuppone un monitoraggio periodico.

Dall'istruttoria effettuata risulta, invece, che il Comune si limita a verifiche episodiche straordinarie, limitando, di fatto, questa attività alle attestazioni OIV ex art. 14 c. 4 del d.lgs. 150/20109 che non possono essere equiparate ai necessari controlli e monitoraggi periodici che l'ente è tenuto a svolgere.

La sezione raccomanda, quindi, al Comune di incrementare i controlli sulla pubblicazione dei dati in Amministrazione trasparente e di disciplinare, nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, la programmazione e l'attuazione del monitoraggio sugli obblighi di pubblicazione più di una volta durante l'anno, secondo quanto indicato all'ANAC da ultimo nel PNA 2022. Vale sottolineare che il d.lgs. 33/2013 prevede specifiche responsabilità e sanzioni in caso di mancata o parziale pubblicazione dei dati.

4. Controllo di regolarità amministrativa e contabile (sezione 2)

In base all'art. 147- bis de TUEL, il controllo di regolarità amministrativa e contabile è esercitato, in via preventiva, da ciascun responsabile di servizio con il parere di regolarità tecnica e dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile nonché del visto di attestazione della copertura finanziaria. Il controllo di regolarità amministrativa viene esercitato in via successiva con le modalità definite dall'Ente, sotto la direzione del segretario e nel rispetto della normativa vigente. In base al comma 2 dell'art. 147-*bis* «*sono soggette al controllo le*

determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento».

Nella relazione-questionario, il Comune di Matera, nel dichiarare l'assenza di pareri negativi a delibere di Giunta o Consiliari (punto 2.1), specifica che la tecnica di campionamento degli atti da assoggettare al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è stata l'*"estrazione casuale semplice"* (punto 2.3). A questo riguardo, su richiesta della Sezione di descrivere metodologia e sistema di estrazione degli atti e di chiarire se si è tenuto conto anche degli atti adottati nelle aree a rischio corruttivo individuate nel PIAO, il Comune ha precisato che il Regolamento sui controlli interni, all'art. 8 *"prescrive che i provvedimenti dirigenziali da sottoporre a tale forma di controllo sono mensilmente sorteggiati dal Segretario Generale in misura pari al 5% del totale degli atti pervenuti e comunque in numero non inferiore a 30. La fase del sorteggio degli atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità tecnica, amministrativa e contabile, è gestita dal Segretario Generale unitamente al gruppo di lavoro "Internal Auditing"* e che il sorteggio è fatto sulla base di elenchi di atti adottati dai diversi settori del Comune.

Sulla richiesta istruttoria del Collegio in merito agli atti sottoposti a controllo rientranti nelle aree a maggior rischio corruttivo, il Comune ha affermato che "*per il sorteggio dei provvedimenti dirigenziali così come contenuti nei predetti elenchi e che rappresentando la totalità di quelli emessi e pubblicati nel trimestre oggetto del controllo, comprendono ovviamente anche i settori delle aree di rischio corruttivo individuate dall'ente nel PIAO, sottosezione anticorruzione e trasparenza "* (sottolineatura aggiunta). Viene inoltre specificato, però, che per i contratti ci si limita alle scritture private essendo il segretario comunale l'ufficiale rogante.

L'Ente afferma che gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno sono stati ininfluenti per l'individuazione dei settori di attività dell'Ente da sottoporre al controllo successivo (punto 2.4) analogamente a quanto avviene per gli esiti del controllo preventivo di regolarità contabile effettuato nell'anno precedente rispetto alle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa sia per il 2022 che per il 2023 (punto 2.5).

Alla richiesta di chiarimenti di questa Sezione, il comune ha riferito che, quanto all'ininfluenza del controllo di gestione, "*nella prassi organizzativa del comune di Matera*

sono normalmente sottoposte a controllo in fase successiva, tutte le determinazioni emesse dai dirigenti dei diversi settori" e che il Segretario generale con apposite direttive, sia nel 2022 che nel 2023, ha esteso il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile ai "*provvedimenti adottati nell'ambito del PNRR nella misura di un atto per ogni mensilità*" in ossequio ai principi contenuti nel PNA 2022. Per l'aspetto relativo, invece, alla decisione di non modificare le modalità di estrazione degli atti di cui al punto 2.5, il Comune riferisce che la scelta è dipesa dagli esiti non particolarmente critici del controllo preventivo di regolarità contabile dell'anno precedente.

Dal questionario risulta che sono stati sottoposti a controllo di regolarità contabile n. 360 atti emanati (su un totale di 3508 adottati nel 2022 e 3449 nel 2023) tutti privi di irregolarità. I medesimi dati sono riportati per il controllo di regolarità tecnico-amministrativo e anche in tale ambito non sono state registrate irregolarità (punto 2.6). In proposito, l'Ente ha specificato nelle note al questionario che "*Alcune criticità riscontrate non sono classificabili come irregolarità tali da pregiudicare la legittimità, la giuridica esistenza e l'efficacia dei provvedimenti, ma hanno comportato l'adozione da parte del Segretario Generale di specifiche comunicazioni e raccomandazioni ai Dirigenti interessati, orientate ad un costante miglioramenti nella tecnica di redazione degli atti*".

Il Comune dichiara, poi, che i report in favore dei responsabili dei servizi hanno avuto cadenza semestrale nel 2022 e trimestrale nel 2023 (punto 2.7); non state effettuate ispezioni presso uffici e servizi in quanto, aggiunge il Comune nella nota di risposta, "*il controllo interno non mai ha avuto carattere ispettivo ma è stato finalizzato ad un miglioramento organizzativo per anticipare e correggere eventuali errori o disfunzioni; in tale quadro, le risultanze del controllo effettuato hanno confermano il trend di una normale azione amministrativa nel rispetto di uno standard minimo sia nella forma che nella sostanza della regolarità amministrativa e contabile degli atti esaminati*".

L'Ente ha dichiarato che, nel caso di irregolarità, sono state inviate direttive ai responsabili dei servizi che si sono adeguati in più del 50% dei casi (punto 2.11), che sussistono forme di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati con verifiche di cassa trimestrali (punto 2.13 e 2.13.1), ai sensi dell'art. 223 del TUEL. A seguito di una specifica richiesta della Sezione, l'Ente ha riferito che non vi sono

previsioni specifiche per autonome verifiche di cassa nel regolamento di contabilità dell'ente

Il Collegio ricorda, in primo luogo, che il criterio di estrazione "*semplice casuale*" degli atti da sottoporre a controllo successivo non è in linea con le indicazioni della giurisprudenza contabile. Secondo la Sezione delle Autonomie «*risulterebbe utile disporre, di metodi di campionamento affidabili, fondati su criteri statistici e non con semplice estrazione o altro sistema empirico*» (cfr. deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR); e che il controllo successivo di regolarità amministrativa debba essere svolto secondo «*tecniche di campionamento statistico probabilistico, debitamente motivate*» (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/INPR).

Al riguardo, si rammenta ancora che, secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, "*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*" (*ex multis*, C. conti, Sez. reg. di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 56/2019/VSGC, C. conti, Sez. reg. di controllo per la Puglia, Deliberazione n. 16/2024/VSGC).

In questa ottica, è necessario che, nel campionamento degli atti da sottoporre a controllo successivo, vi sia anche un adeguato numero di quelli che l'ente adotta all'interno delle aree a rischio corruttivo, generiche e specifiche, individuate nel PIAO, Sezione anticorruzione e trasparenza, in una logica di integrazione funzionale e sinergica fra i controlli che svolge il RPCT e quelli svolti dai soggetti preposti ai controlli interni dell'ente (v. PNA 2019)

Né si ritiene coerente con il dettato normativo e con lo stesso Regolamento interno sui controlli adottato dal Comune nel 2013, l'aver limitato, per quanto riguarda i contratti, il controllo alle sole scritture private. L'art. 147 bis del TUEL, e lo stesso regolamento

citato, prevedono, infatti, che sono soggette a controllo "*le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi*".

È fonte di perplessità anche l'aver limitato il controllo successivo ad un solo atto tra quelli adottati mensilmente in attuazione delle iniziative finanziate con il PNRR. Non si può non rilevare che i controlli interni assumono ancora maggiore importanza nella contingenza attuale, essendo le amministrazioni pubbliche chiamate a concorrere alla realizzazione di politiche economiche espansive, a mezzo di fondi da destinarsi a particolari finalità di rilancio dell'economia. D'altra parte, sia circolari del MEF, sia la stessa ANAC nel PNA 2022, citato proprio dal Comune, stabiliscono che le amministrazioni adottino misure rafforzate di controllo su tutti i processi interessati dal PNRR.

La Sezione invita l'ente a superare le criticità riscontrate e, allo scopo di assicurare efficacia a tale forma di controllo, ad effettuare controlli, ispezioni o altre indagini, volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile posta in essere da specifici uffici e servizi, specie in quelli che operano nelle aree a maggior rischio corruttivo individuate nel PIAO

5. Il controllo di gestione (sezione 3)

Il controllo di gestione è delineato dall'art. 147 del TUEL come un controllo diretto a verificare «*l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati*».

L'art. 196 del TUEL individua lo scopo del controllo in questione nel «*garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa*». Ai sensi dell'art. 198 del TUEL «*la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili*». Questo tipo di

controllo è espressione della cultura del risultato «*ha carattere ciclico, la sua impostazione va preceduta da una precisa definizione degli obiettivi gestionali di breve periodo, affidati ai responsabili dei servizi con il piano esecutivo di gestione o con il piano dettagliato degli obiettivi*»; attraverso «*la comparazione tra costi e servizi si pervengono a valutare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività intesa a realizzare gli obiettivi*» , evidenziando che, «*affinché il controllo di gestione possa realmente essere efficace, è indispensabile che venga supportato da un buon sistema informativo, da cui ricavare continuativamente le informazioni e i dati necessari*» . Inoltre, "*Per gli attori del controllo in argomento, ovvero i responsabili dei singoli servizi e del servizio finanziario, la verifica dell'adeguatezza dell'agire amministrativo si estende alle valutazioni di idoneità dell'organizzazione agli scopi perseguiti*" *(cfr.* deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG cit.).

Dal questionario risulta che il Comune si è dotato di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo e che i *report* periodici prodotti sono tempestivi e aggiornati per più del 50% dei casi nel fornire le informazioni utili per le decisioni da prendere (punti 3.2. e 3.4). L'ente riferisce di aver elaborato ed applicato tutti gli indicatori indicati nel punto 2. 5 del questionario (punto 3.5), tuttavia non vengono fornite indicazioni (risposta "*nd*") sulla capacità del controllo di gestione di influenzare l'attività in corso di svolgimento con eventuale riprogrammazione degli obiettivi (punti 3.6 e 3.6.1).

Alla richiesta di chiarimenti del Collegio, il Comune, ha risposto che "*Il controllo di gestione posto in essere dall'Ente è servito a verificare lo stato della gestione in particolar modo a livello economico finanziario a seguito dell'approvazione del rendiconto*" ed è strettamente correlato allo stato di attuazione degli obiettivi di natura prettamente economica e finanziaria. Aggiunge il Comune che il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare la riprogrammazione degli obiettivi "*in quanto la performance organizzativa è stata valutata direttamente con il monitoraggio degli obiettivi da parte del preposto Nucleo di valutazione*".

L'Ente eroga servizi a domanda individuale (punto 3.7), il tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale a cui l'utente è tenuto a contribuire è pari al 48,54% nel 2022 e raggiunge il 59,78 % nel 2023; è indicato come "Alto" il grado

complessivo del raggiungimento degli obiettivi operativi nell'ambito dei servizi amministrativi, dei servizi alla persona, dei servizi tecnici (punto 3.8). L'Ente indica l'esistenza di un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare (punto 3.9) e, al riguardo, alla richiesta della Sezione di descrivere il sistema, il Comune rinvia al Sistema di misurazione della performance e alla definizione degli obiettivi per la valutazione dei dirigenti in cui si prevede che "*la ponderazione deve essere strutturata in modo da evidenziare i fattori valutativi che il Comune ritiene prioritario seguire e/o considera cruciali per le funzioni assegnate. La ponderazione deve essere resa nota al dirigente nella fase di programmazione dell'anno oggetto di valutazione*".

Il Collegio ha già avuto modo di evidenziare che il sistema di controllo di gestione di cui si è dotato il Comune soffre della criticità di una non chiara distinzione fra controllo di gestione e valutazione. Questa circostanza è anche probabilmente alla base dell'affermazione del comune secondo cui il controllo di gestione non è stato in grado di influenzare la riprogrammazione degli obiettivi "*in quanto la performance organizzativa è stata valutata direttamente con il monitoraggio degli obiettivi da parte del preposto Nucleo di valutazione*".

Un indice di efficacia di questo tipo di controllo, invece, si desume proprio dalla sua capacità di dare indicazioni, indirizzi, di norma espressi in report, per attuare misure autocorrettive da parte dei responsabili e, se del caso, riprogettare gli obiettivi. Dai dati emergenti dal questionario risulterebbe essere stato adottato un solo report, ufficializzato, sia nel 2022 che nel 2023, mentre non vi sarebbe stata alcuna azione correttiva avviata, circostanza che evidenzia una funzionalità limitata e un conseguente scarso impatto di questo tipo di controllo sulla gestione dell'Ente che, invece, dovrebbe avere proprio la finalità di "*accompagnare*" le strutture operative dell'Ente stesso. Affinché il controllo di gestione possa realmente essere efficace, è indispensabile, inoltre, che venga supportato da un buon sistema informativo, da cui ricavare continuativamente le informazioni e i dati necessari (Cfr. n. 23/SEZAUT/2019/FRG).

Alla luce di quanto sopra, nel rilevare ancora la scarsa chiarezza circa il soggetto competente e le procedure adottate per lo svolgimento del controllo di gestione, si

raccomanda all'Ente di procedere ad una ricognizione della disciplina applicabile - coerente con una chiara distinzione tra controllo e valutazione - nonché delle metodologie applicate al fine di individuare idonee misure per rendere effettiva e maggiormente incisiva questa specifica funzione di controllo.

6. Il controllo strategico (sezione 4)

Ai sensi dell'art. 147-*ter* del TUEL attraverso il controllo strategico si attua una verifica dello stato di attuazione dei programmi, secondo le linee approvate dal Consiglio, attraverso la «*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, degli aspetti socioeconomici*». Esso è di supporto agli organi politici in quanto finalizzato alla verifica del conseguimento delle finalità previste nei documenti di pianificazione e programmazione dell'organo politico e amministrativo, valutando l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei suddetti piani, programmi e strumenti di indirizzo politico – amministrativo, in termini di coerenza tra obiettivi strategici e risultati raggiunti.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie, tuttavia, il controllo strategico è "*anche un'attività funzionale all'adempimento relativo agli equilibri di bilancio. Esso è anche, in qualche modo, collegato al controllo di qualità, sia direttamente che tramite l'intermediazione di organismi esterni che, con il ricorso ad apposite metodologie, verificano e riferiscono sulla soddisfazione degli utenti esterni e interni*» (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG).

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, anche al fine di misurare la qualità e il grado

di realizzazione delle *performance* dell'apparato dirigenziale e amministrativo. L'eventuale segnalazione di scostamenti in esito al monitoraggio operato con il controllo strategico, al fine dell'adozione di misure correttive, richiede verifiche periodiche che permettano di riorientare tempestivamente l'azione dell'ente verso obiettivi predefiniti in sede di programmazione.

Nel questionario l'Ente dichiara che il controllo strategico è operativamente integrato con il controllo di gestione (punto 4.2), che tale tipo di controllo utilizza, al fine di integrare il ciclo della *performance* con quello del bilancio, le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni allocative delle risorse, di gestione dei servizi e politiche tariffarie (punto 4.3) e che sono compiute verifiche preventive tecnico-economiche sulle scelte di programmazione (punto 4.4). Il set di indicatori predisposti e applicati nel 2022 e nel 2023 sono quelli di mantenimento, di *performance* individuale e organizzativa, di miglioramento della qualità dei servizi, di innovazione e sviluppo (punto 4.5).

Nella relazione-questionario il Comune dà atto del raggiungimento del 90% degli obiettivi strategici nel corso dell'anno (punto 4.6). Risulta, tuttavia, una sola deliberazione del Consiglio comunale (n. 175/2021) volta a verificare lo stato di attuazione dei programmi (punto 4.7) in quanto, riferisce il Comune in una risposta alla Sezione, l'avanzamento dei programmi e del PEG è verificato dal Servizio economico finanziario durante la gestione e nella predisposizione delle variazioni al bilancio di previsione.

Quanto ai PIAO adottati, 2022 – 2024 e 2023 – 2025, l'ente, su richiesta della Sezione, ha riferito che alla loro redazione hanno partecipato "*il responsabile del procedimento per la redazione del PIAO*" – cha ha anche frequentato corsi ASMEL di formazione - e altri sei dipendenti "*con vari livelli di coinvolgimento*". Come riportato nelle integrazioni istruttorie, la nomina del "*responsabile del procedimento*" è avvenuta con nota del 27.4.2023.

Vengono verificate la funzionalità e l'efficacia delle misure di contrasto alla corruzione, sulla base degli indirizzi strategici posti dall'organo di indirizzo politico, anche avendo riguardo all'aggiornamento periodico dei sistemi di gestione dei rischi corruttivi (punto 4.13). Alla richiesta della Sezione di indicare la frequenza delle

verifiche e il, o i, soggetti che le svolgono, l'Ente ha risposto riferendosi ad una "*calendarizzazione differente*", indicando come semestrale quella per le misure relative alle "*norme comportamentali*", ad "*eventuali conflitti di interesse*" (verificati anche con i controlli trimestrali di regolarità amministrativa e contabile), al monitoraggio dei tempi procedimentali, "alle "*istanze di accesso civico generalizzato e semplice ai fini dell'aggiornamento del registro degli accessi*". Accanto a questi riscontri, il Comune riferisce di svolgere verifiche "*a campione e aggiuntive rispetto a quella in corso di anno di attuazione della Delibera dell'Autorità anticorruzione sugli obblighi di attestazione*", sulle "*inconferibilità con acquisizione di dichiarazione di dirigenti e successiva verifica del Casellario informatico*", sulla formazione del personale e sul Whistleblowing, senza tuttavia specificare tempi di svolgimento e soggetti competenti a farle.

Per le misure generali di prevenzione della corruzione, alla richiesta di chiarire come sono svolte le verifiche sulla sussistenza di conflitti di interesse, che non si sarebbero mai verificate nel 2022 e nel 2023, il Comune risponde riferendosi all'art. 6 bis della legge 241/1990 e ad un'apposita misura introdotta nel PTPCT.

Come già osservato sopra a proposito dei regolamenti, ad avviso della Sezione, emergono discrasie su chi sia il soggetto che effettivamente svolge il controllo strategico. In proposito vale osservare, come anche ricordato dalla giurisprudenza di questa Corte ai sensi dell'art. 147- ter del TUEL, che la competenza è attribuita agli organi di vertice, quali il Segretario o il Direttore generale (ove previsto) che, attraverso un'unità posta sotto la loro direzione, oltre a predisporre sul punto la relazione del Sindaco, riferiscono anche al Consiglio e alla Giunta, revisionando la programmazione, con un raffronto oggettivo tra quanto fatto e quanto previsto. Ciò avviene anche alla stregua del grado di soddisfazione degli utenti sulla qualità dei servizi erogati (Cfr. Sez. Autonomie 13/SEZAUT/2018/FRG)

Sempre la medesima giurisprudenza evidenzia anche che la valenza oggettiva e politica del controllo strategico, istituito con il d.lgs. n.286/1999 è stata accentuata dalle disposizioni del d.l.n.174/2012, mentre il giudizio sulle azioni programmatiche poste in essere dai dirigenti sono confluite nelle valutazioni soggettive delle performance che, esulando dalla riforma dei controlli del 2012, fanno riferimento alla

disciplina in atto di cui al d.lgs. n.150/2009 e successive modificazioni in cui ha un ruolo di rilievo l'OIV, e nel caso del Comune di Matera il NIV.

Quanto al Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), si rammenta che, secondo le indicazioni di ANAC nel PNA 2022, la sua redazione dovrebbe essere frutto di un lavoro sinergico e coordinato fra i diversi soggetti che, all'interno dell'Ente, curano i diversi piani organizzativi in esso confluiti e non affidato ad un unico soggetto "*responsabile del procedimento*". Dalla risposta data dal Comune di evince, invece, una limitata partecipazione dei soggetti che si occupano degli altri piani inseriti nel PIAO in quanto il Comune, in modo generico, riferisce che hanno contribuito alla predisposizione sei dipendenti, non meglio qualificati, con "*vari livelli di coinvolgimento*". Il rischio è che il PIAO, lungi dal rappresentare uno strumento di programmazione integrato, sia, invece, considerato solo a livello adempimentale e si sostanzi in una mera giustapposizione dei programmi che in esso devono confluire ai sensi dell'art. 6 del d.l.80/2021.

Inoltre, vale rimarcare il ruolo della formazione di cui dovrebbero poter giovare, innanzitutto, tutti coloro che partecipano alla elaborazione del PIAO, e non un solo soggetto definito dal Comune "*responsabile del procedimento*"; la formazione dovrebbe coinvolgere, comunque, tutto il personale. Infatti, per il successo della riforma e per la realizzazione di una programmazione effettivamente integrata, occorre una rinnovata capacità organizzativa e gestionale del personale dell'Ente. Inoltre, la formazione e una corretta predisposizione delle misure di prevenzione della corruzione possono contribuire a quella che l'ANAC definisce una "*rinnovata sensibilità culturale*" in cui le misure di prevenzione, piuttosto che essere considerate adempimenti aggiuntivi, siano integrate nella attività che il Comune è tenuto a svolgere. Ciò al fine del miglior funzionamento dell'amministrazione, al servizio dei cittadini e delle imprese, nel pieno rispetto dei principi costituzionali di imparzialità e buon andamento.

Dall'esame del questionario, emerge anche una limitata attenzione alle verifiche sull'effettiva attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e per la trasparenza. Sempre nel PNA 2022, l'ANAC sottolinea il ruolo del monitoraggio come "*nodo cruciale di gestione del rischio corruttivo volto sia a verificare l'effettiva attuazione delle misure di prevenzione programmate, sia l'effettiva capacità della strategia programmata di*

contenimento del rischio corruttivo al fine, se necessario, di apportare modifiche conseguenti" per rendere effettive ed efficaci dette misure. Pertanto, prosegue l'ANAC, il monitoraggio va programmato nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO e attuato con il più ampio coinvolgimento di tutta la struttura organizzativa.

Si raccomanda, pertanto, al Comune di Matera, innanzitutto, di attivare tutte le iniziative più idonee all'adeguamento del sistema del controllo strategico alla normativa, definendo coerentemente procedure e responsabilità; in secondo luogo, di rafforzare la formazione del personale e l'integrazione dei programmi confluiti nel PIAO in coerenza con le indicazione dell'ANAC nonché di implementare le verifiche sulle misure di prevenzione della corruzione per dare effettività e utilità al sistema di definito nel PIAO, nella logica del rispetto dei principi espressi dall'art. 97 della Costituzione.

7. Il controllo sugli equilibri finanziari (sezione 5)

Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dall'art. 147-*quinquies* del TUEL. Esso è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità (comma 1). Tale controllo comporta anche una valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni (comma 3).

Il controllo in argomento è destinato ad individuare i flussi informativi necessari per attivare tempestivamente gli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio dei saldi economici e finanziari. Gli equilibri finanziari riguardano le gestioni di competenza, di cassa e dei residui. Gli squilibri individuati dal menzionato responsabile sono segnalati alla Giunta, che emana una delibera di ricognizione periodica economico finanziaria, che tiene conto anche dell'esame sull'andamento degli organismi gestionali esterni, idonei di per sé a provocare ripercussioni sul

bilancio dell'Ente. Altri destinatari delle segnalazioni sono il Consiglio ed il legale rappresentante, che adottano le decisioni amministrative e gestionali atte a correggere gli scostamenti evidenziati.

Sulla base dei dati rilevati nel questionario, risulta che il Responsabile del servizio Finanziario del comune ha adottato specifiche linee di indirizzo o di coordinamento per lo svolgimento del controllo solo nel 2023 (punto 5.2). Nella nota di risposta alle richieste istruttorie del Collegio, l'Ente ha riferito che l'assenza di tali linee di indirizzo nel 2022 è dovuta al fatto che "*vi provvede il servizio stesso quotidianamente durante il corso di tutta la gestione e nella predisposizione delle variazioni del bilancio di previsione prima di procedere al visto di regolarità contabile*"; sono stati coinvolti nel controllo in argomento, "più di due volte" gli Organi di governo, il Segretario generale e i responsabili dei servizi (punto 5.3); in entrambe le annualità è stata assicurata la compatibilità del programma dei pagamenti con la disponibilità di cassa (punto 5.6) con verifiche che, secondo la risposta data alla richiesta istruttoria, "*avvengono quotidianamente con la verifica del giornale di cassa trasmesso dal tesoriere dell'Ente*" L'Ente dichiara l'assenza di segnalazioni (art. 153, comma 6, del TUEL) per il costituirsi di situazioni – non compensabili con maggiori entrate o con minori spese – tali da provocare squilibri di bilancio (punto 5.9).

Come già sopra riscontrato, il Comune ha disciplinato il controllo sugli equilibri finanziari nel Regolamento di contabilità. Nel prendere atto che solo nel 2023 il Responsabile del servizio finanziario ha adottato linee di indirizzo, la Sezione sottolinea il rilievo che esse hanno per favorire "*il coordinamento nei confronti di tutti i soggetti dell'organizzazione capaci di effettuare il monitoraggio dei flussi informativi rilevanti per la salvaguardia degli equilibri e di utilizzarli per attivare i necessari interventi correttivi*" (Cfr. Sez. Autonomie 13/SEZAUT/2018/FRG). L'obiettivo, infatti, è quello di creare un sistema che sia improntato ad una logica di collaborazione fra tutti gli organi dell'Ente e non di replicare controlli che ordinariamente vengono svolti dal Servizio finanziari, come risulterebbe per il 2022. L'art. 147 quinquies del Tuel, infatti, configura tale controllo come un controllo di regolarità "interno al sistema", "*che rafforza quello tradizionale, che si svolge ai sensi dell'art.1, co.166 e s.s. della Legge n.266/2005,*

proprio grazie anche al coinvolgimento dell'organo di revisione e dei responsabili dei servizi, coordinati dal responsabile dei servizi finanziari" (Cfr. Sez. Autonomie cit. 2019). Gli esiti vengono, di regola, comunicati al Segretario dell'Ente locale, mentre gli organi di governo sono i destinatari della relazione periodica. Il coordinamento del responsabile dei servizi finanziari, che coinvolge molteplici soggetti, è svolto alla luce delle norme che disciplinano la partecipazione degli enti al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica (determinati dal patto di stabilità interno), e in attuazione dell'art.81 della Costituzione sul pareggio di bilancio.

Si raccomanda, pertanto, al Comune di incrementare e valorizzare la funzione di indirizzo e coordinamento attribuita al Responsabile del servizio finanziario al fine di implementare complessivamente questo tipo di controllo.

8. Il controllo sugli organismi partecipati (sezione 6)

Il controllo sugli organismi partecipati è previsto dall'art. 147-*quater* del TUEL, che, al comma 1, dispone: «*L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili*». Ai sensi del comma 2, «*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*». I commi 3 e 4 dell'art. 147-*quater* del TUEL dispongono che «*l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni*».

Ai sensi del comma 5, tale tipo di controllo si applica, a regime dal 2015, agli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Con riferimento al controllo in argomento, la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, ha precisato che «*le società partecipate erogano servizi pubblici e/o svolgono attività per conto dell'Ente, pertanto i relativi controlli devono tener conto della chiarezza degli obiettivi, degli impegni assunti, dei contenuti del contratto di servizio e dei poteri che gli accordi riservano all'Ente proprietario*»; l'Ente proprietario «*organizza un idoneo sistema informativo, finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra sé e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della stessa, i contratti di servizio, la loro qualità e il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica*»; e, ancora, «*tutti questi aspetti si articolano in una molteplicità di elementi conoscitivi, indispensabili ad effettuare il monitoraggio sull'andamento della società e a introdurre le misure correttive*». La Sezione delle Autonomie ha anche rilevato che «*alla struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati compete invece l'adozione consapevole e ragionata dei provvedimenti 'adeguati' richiesti dall'art. 14 del TUSP, al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici di interesse generale e predisporre piani di risanamento idonei a sostenere il sistema socioeconomico territoriale*» (deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR).

Dall'analisi del questionario risulta che il Comune, pur detenendo partecipazioni societarie (punto 6.1), non si è dotato di specifica struttura per il controllo (punto 6.2), e non sono stati definiti indirizzi strategici e operativi annuali (punto 6.3).

Alla richiesta istruttoria della Sezione di chiarire come siano stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate, il Comune di Matera ha risposto che "*Il Servizio economico finanziario dell'Ente, pur in assenza di una struttura dedicata sugli organismi partecipati, provvede puntualmente a predisporre l'individuazione delle società partecipate che rientrano nel perimetro di consolidamento dell'Ente e, per le società che rientrano nel summenzionato perimetro, viene posta in essere l'attività di verifica debiti/crediti reciproci al fine di elidere gli stessi e, conseguentemente predisposto il bilancio consolidato da far approvare a cura del competente organo consiliare entro il 30 settembre di ciascun anno (previa acquisizione del parere dell'organo di revisione*".

Inoltre, per molte domande del questionario, l'ente risponde che "*non ricorre la fattispecie*" senza tuttavia dare indicazioni o integrazioni motivate nelle note. Tale tipologia di risposta è presente per l'attuazione della norma in tema di gestione del personale delle partecipazioni societarie, ai sensi dell'art. 19 del TUSP (punto 6.9), per la relazione sul governo societario predisposta dalle società controllate con il programma di valutazione del rischio aziendale (art. 6, commi 2 e 4, del TUSP); per gli indicatori di crisi aziendale (punti 6.11), per l'obbligo di comunicazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti delle delibere assembleari che derogano al principio dell'amministratore unico, ai sensi dell'art. 11, commi 2 e 3, del TUSP (punto 6.12), per il monitoraggio sugli adempimenti previsti dai contratti di servizio o altre forme di regolazione degli affidamenti (punto 6.14), per la pubblicazione della carta dei servizi da parte degli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi (punto 6.15) e per il monitoraggio della presenza di partecipazioni in società soggette a procedure concorsuali (punto 6.18).

La Sezione osserva che l'Ente non ha adottato alcun regolamento per questo tipo di controllo, oltre a non avere una struttura ad esso dedicata. Le circostanze sopra evindenziate sono indice di una non giustificata sottovalutazione dell'importanza di questo tipo di controllo. E ciò nonostante che, come risulta dalla nota del Comune del 20 maggio 2024, l'ente predisponga dall'ente il Bilancio consolidato la cui importanza è definita dal Ministero dell'Economia e Finanze nel d.m. 11.08.2017 come "*lo strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del Gruppo, inteso come un'unica entità economica distinta dalle singole società e/o enti componenti il gruppo, che assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione*".

Giova, infatti, evidenziare che la "*ratio*" del controllo sugli organismi partecipati è volta a consentire la valutazione degli effetti che si possono determinare sul bilancio del Comune in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi a cui partecipa al fine di adottare eventuali misure correttive per contenere possibili squilibri finanziari nel bilancio dell'ente e, per tale via, sul conto economico consolidato delle Pubbliche amministrazioni, rilevante a fini di verifica del rispetto degli accordi eurounitari.

Ad avviso della Sezione, anche se il comune ha partecipazioni in pochi organismi partecipati, è tenuto, in quanto ente con popolazione superiore a 15.000 abitanti, ad integrare i Regolamenti con un'apposita disciplina partecipati, in coerenza con l'art. 147 *quater* del TUEL e con le disposizioni del d.lgs. n175/2016, al fine di scongiurare riflessi negativo per la sana gestione dell'Ente.

9. Il controllo sulla qualità dei servizi (sezione 7)

L'art. 147, comma 2, lett. *e)* del TUEL attribuisce agli enti locali il compito di «*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*». La citata norma intende indirizzare l'organo preposto, eventualmente anche esterno all'Ente, verso verifiche di gradimento che non siano, come in passato, episodiche e saltuarie, ma metodiche e cadenzate, secondo un sistema organizzativo rinnovato, adatto a un modello di controllo che si atteggia come una novità (cfr. Sez. Reg. Contr. Sicilia Delibera 65/2023/VSGC).

La Sezione delle Autonomie, nella deliberazione n. 23/2019/INPS, sottolinea che «*Il controllo di qualità è quello che più prettamente si applica in condizioni che presuppongono un livello di impegno civico avanzato, in cui alle prestazioni atte a soddisfare i bisogni si rapporta il gradimento dell'utenza*». Invero, tale tipologia di controllo è funzionale all'individuazione dei bisogni dell'utenza dedotti dalla misurazione del livello di soddisfazione e, in ultima analisi, costituisce una verifica del grado di utilità effettivamente conseguito dall'attività di gestione.

Nella relazione-questionario il Comune afferma di aver adottato la Carta dei servizi (punto 7.1) pubblicata sul proprio sito *web* istituzionale, nella Sezione "Amministrazione Trasparente" (punto 7.1.1). Inoltre, l'Ente dichiara di aver effettuato l'analisi sulla qualità "effettiva" dei singoli servizi in termini di prontezza ovvero tempestività/adeguatezza, coerenza ed esaustività dei tempi di risposta, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi (punto 7.2), e che per le verifiche sulla qualità dei servizi vengono utilizzati n. 4 indicatori di risultato (punto 7.3) - che, tuttavia, nonostante un'esplicita richiesta istruttoria della Sezione, non sono stati specificati - senza estensione agli organismi partecipati (punto 7.4.). Il comune dichiara che gli indicatori individuati e applicati nel corso dell'anno sono stati tutti quelli indicati nell'elenco del questionario da a) al) (punto 7.5) e che essi hanno soddisfatto almeno al 50% i requisiti di appropriatezza (punto 7.6). Anche in tal caso, non si rinviene, tuttavia, alcuna risposta alla richiesta del Collegio di illustrare brevemente gli indicatori di cui alle lettere b), c) e d) dell'elenco indicato al punto 7.5 del questionario. Il Comune dichiara, poi, che gli *standard* di qualità programmati annualmente sono conformi alla Carta dei servizi o ad altri atti similari in materia (punto 7.7), e che, in entrambe le annualità, è stato effettuato un rilevamento sulla soddisfazione degli utenti su tutti i servizi erogati (punto 7.8) i cui risultati non sono stati pubblicati (punto 7.8.3). In proposito, la Sezione ha richiesto al Comune di allegare i risultati delle indagini svolte in entrambe le annualità. In risposta, il Comune ha comunicato che da ottobre 2022 e anche nel 2023, sulla Home page del sito istituzionale del Comune è pubblicato un questionario di *Custumer satisfaction* con domande che tengono conto di tutti gli indicatori presenti nel questionario al punto 7.5. sulla cui base, annualmente, viene elaborato un report (ne viene allegato uno, trasmesso dall'ufficio competente il 16.5.2024 al Sindaco, che analizza le 60 risposte ricevute). Inoltre, l'Ente dichiara che non sono stati effettuati confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli qualitativi raggiunti da altre amministrazioni (punto 7.9). Non risultano forme di coinvolgimento dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità (punto 7.10) né un innalzamento degli *standard* economici o di qualità dei servizi (punto 7.11).

La Sezione osserva che, allo stato degli atti, l'Ente è privo di una specifica regolamentazione del controllo sulla qualità dei servizi. È opportuno evidenziare che tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare, attraverso la misura della soddisfazione del cittadino, i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito.

In questa prospettiva, dunque, il controllo sulla qualità dei servizi si pone come strumento di misurazione, in un sistema integrato dei controlli interni (cd. "*cruscotto direzionale*"), del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate nell'Ente (*ex multis*, C. conti, Sezione reg. di controllo per la Sicilia, deliberazioni n. 228/2022/VSGC e nn. 64 e 65/2023/VSGC; C. conti, Sezione reg. di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 79/2021/VSGC).

Giova osservare che, secondo quanto riportato nel questionario e nelle risposte fornite, risultano anche significative carenze.

Innanzitutto, sul sito istituzionale dell'Ente sono pubblicati due documenti, la "Carta della mobilità" e la "Carta servizi mensa scolastica del comune di Matera". Non risultano Carte dei servizi per altre tipologie di servizi offerti dal Comune.

Inoltre, risulterebbe che l'Ente, per il controllo di qualità, si limiti alla somministrazione di questionari (i cui esiti peraltro sono scarsamente significativi in quanto quello trasmesso analizza solo sessanta risposte), in cui sono utilizzati quali indicatori quelli previsti nel questionario al punto 7.5, senza, tuttavia, che ne siano specificati i contenuti. Vale rilevare che il già menzionato questionario è basato solo su risposte di gradimento soggettivo prive di parametri oggettivi e veri e propri indicatori di qualità dei servizi e sembra, invero, riferirsi non ai servizi pubblici erogati dall'ente ma alla funzionalità degli uffici del Comune.

Si rammenta che la misurazione della qualità di un servizio, non concerne solo il profilo soggettivo del suo gradimento, ma s'inserisce nel processo programmatorio dell'Ente, che può concepire quale obiettivo ulteriore il miglioramento della qualità delle prestazioni. Ciò nasce dalla tendenza a ritenere che tutte le caratteristiche delle prestazioni siano misurabili, con la conseguenza che si possono prefissare degli

standard di qualità oggettivi che l'Ente è tenuto a perseguire. Quando il raffronto tra la qualità programmata secondo standard di gradimento e la qualità erogata concretamente dai servizi dà esito positivo, il relativo controllo può considerarsi compiuto, diversamente occorrono iniziative correttive.

Inoltre, non risulta svolto il controllo sulla qualità dei servizi resi dagli organismi partecipati.

Pertanto, la Sezione preso atto delle informazioni fornite nel referto esaminato e delle ulteriori osservazioni formulate dall'Ente durante la fase istruttoria, raccomanda al Comune di disciplinare organicamente questo tipo di controllo, di svolgere il controllo sulla qualità per tutti i servizi erogati dall'Ente e dai propri organismi partecipati, anche mediante l'effettiva elaborazione di indicatori atti a rappresentare compiutamente le dimensioni della qualità dei servizi e delle prestazioni erogate.

Inoltre, il Comune dovrebbe avviare confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli qualitativi raggiunti da altre amministrazioni e procedere con consultazioni di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità, ai fini di un miglioramento degli standard economici e di qualità dei servizi.

10. Appendice sul PNRR

Anche per queste annualità, come per la precedente, la Sezione Autonomie ha allargato l'ambito di verifica anche al sistema di funzionamento dei controlli interni sul PNRR. Ciò per cogliere "*le azioni dell'Ente relative all'implementazione dello straordinario piano di investimenti pubblici, che individua negli enti locali importanti soggetti attuatori*" (SezAut. Deliberazione n. 2/2024/INPR). Il quadro normativo è delineato da diverse fonti, a cominciare dall'art. 1, comma 4, lett. o) e dell'art. 9 del D.L. n. 77/2021 cui sono seguite indicazioni specifiche da parte del MEF RGS.

I controlli sull'attuazione degli interventi del PNRR risultano di particolare interesse per tutti gli enti locali, in quanto forniscono utili indicazioni per implementare in modo efficace la governance ai fini del coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di target e milestone del PNRR di cui l'Ente locale è soggetto attuatore, nonché per orientare il sistema di controllo al fine di verificare il

conseguimento degli obiettivi del PNRR nei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE. L'entità delle risorse del PNRR messe a disposizione degli enti locali amplia, infatti, la loro capacità di spesa imponendo elevati livelli di efficienza, che non possono prescindere da una adeguata risposta sul piano organizzativo.

Nel questionario, l'Ente, soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR (punto .1), riferisce, da una parte, che l'Organo politico valuta congrua ed efficace la *governance* adottata ai fini dell'attuazione delle misure del PNRR (punto 2) e, dall'altra, che lo stesso ha indirizzato direttive agli organi amministrativi e di controllo interno in tema di *auditing* finanziario-contabile e di *auditing* sulla *performance* (punto 3).
Alla richiesta istruttoria del Collegio di descrivere la governance adottata, il Comune riferisce che è composta da "*funzionari formalmente incardinati in diversi settori dell'Ente*" con compiti di supporto e coordinamento del singolo Settore di riferimento deputato per la presentazione del singolo progetto finanziato a valere sulle risorse del PNRR. "*La struttura così composta si occupa di ogni attività amministrativa e di monitoraggio relativa ai progetti PNRR*" e, in particolare, dell'analisi dei bandi dei Soggetti titolari degli interventi, della predisposizione della documentazione necessaria per accedere al finanziamento e, per il caso di intervento finanziato, del supporto al RUP nominato e al singolo Settore responsabile della realizzazione del progetto.
Inoltre, l'Ente ha dichiarato che al suo interno è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR (punto 7) sulla cui istituzione e composizione, tuttavia, a seguito di richiesta istruttoria della Sezione, non vengono fornite precisazioni. Il Comune afferma, altresì, di aver 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 (punto 9) ma, alla richiesta della Sezione di precisazioni, l'Ente ha risposto genericamente che "*richiede ad ogni soggetto di rilasciare apposita dichiarazione attestante l'assenza di ogni tipo di conflitto di interesse con la gestione della fase della procedura nella quale è coinvolto*" e che è stato sottoscritto un protocollo d'intesa per la legalità con la

Prefettura di Matera "*con il quale sono previsti specifici obblighi ed estensioni di quelli già previsti per legge in tema di controlli antimafia e anticorruzione*".

Con riferimento ai progetti da realizzare con fonti finanziarie differenti *(cumulo)*, sono stati effettuati in base alla Circolare M.E.F. n. 33/2021 tutti i controlli volti a prevenire la violazione del principio del divieto di doppio finanziamento (punto 10) e, da quanto l'ente riferisce nella nota di risposta alla richiesta istruttoria del Collegio, tutti hanno avuto esito negativo.

Rimane senza chiarimenti, con risposta "*nd*", la domanda volta a comprendere se i sistemi informatici dell'Ente integrano efficacemente e tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale (punto 12). L'ente riferisce ancora che ha predisposto controlli sui soggetti esterni che eseguono interventi del PNRR (punto 15). In proposito, alla richiesta della Sezione di chiarire quanti sono i soggetti esterni che eseguono gli interventi del PNRR e che controlli sono stati effettuati, con i relativi esiti, l'Ente ha allegato una tabella sia per il 2022 e che per il 2023 2023 da cui risulterebbero, di fatto, i controlli previsti ai fini delle procedure di gara.

La Sezione, nel prendere atto delle risposte dal Comune, sia al questionario che al riscontro istruttorio, raccomanda all'ente di assicurare una governance che sia in grado di coordinare, e non solo di supportare, tutte le strutture coinvolte nell'attuazione dei progetti.

Il sistema organizzativo interno (c.d. "governance") è volto, tra l'altro, a coordinare i tre principali soggetti coinvolti nell'attuazione di milestone e target del PNRR (ufficio finanziario, ufficio tecnico e segretario comunale) che dovrebbero assicurare: a) l'adozione delle modalità di contabilizzazione derogatorie delle risorse del PNRR; b) il rispetto delle scadenze di rendicontazione; c) i controlli di regolarità fondamentali per rilevare tempestivamente irregolarità gestionali o gravi deviazioni da obiettivi; d) la predisposizione di un sistema informativo con cui garantire la tracciabilità contabile dei flussi finanziari ed il puntuale rispetto del vincolo di destinazione impresso sulle risorse incluse nel PNRR (cfr. Sez. Reg. Contr. Marche, Deliberazione n. 24/2024/VSGC).

La Sezione raccomanda ancora al Comune di implementare il numero degli atti sottoposti a controlli di regolarità amministrativa e contabile successivi, di rafforzare le misure di prevenzione di frodi e conflitti di interesse in ogni fase dei procedimenti di gara alla stregua di quanto previsto dal MEF RGS nella circolare RGS n. 30 dell'11 agosto 2022 (*Linee Guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione delle Misure PNRR di competenza delle Amministrazioni centrali e dei Soggetti Attuatori*) e nella Circolare del 28 marzo 2024, n. 13 con la quale vengono adottate le Appendici tematiche aventi ad oggetto "*La prevenzione e il controllo del conflitto di interessi ex art. 22 Reg. (UE) 2021/241*" e "*La duplicazione dei finanziamenti ex art. 22 par. 2 lett. c) Reg. (UE) 2021/241*", che compendiano, ed ulteriormente definiscono, gli step procedurali che i Soggetti Attuatori e le Amministrazioni titolari di Misure PNRR (o gli Enti attuatori "esterni" da queste delegati) devono porre in essere anche attraverso le previste funzionalità del Sistema Informativo ReGiS.

11. Considerazioni conclusive

L'esame dei referti annuali sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Matera per gli anni 2022 e 2023 e i chiarimenti forniti dall'Amministrazione comunale evidenziano un sistema dei controlli interni in più aspetti disorganico, lacunoso e non adeguato, nei termini specificati in motivazione.

La Sezione, pertanto, invita l'amministrazione comunale a riesaminare la propria regolazione, organizzazione e concreta attuazione dei controlli interni per garantirne il disegno sistematico, il reale funzionamento e l'efficacia rispetto agli obiettivi fissati dall'articolo 147 e seguenti del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e si riserva ai successivi controlli le valutazioni sulle misure consequenziali alla presente deliberazione

P Q M

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Basilicata, a conclusione degli accertamenti istruttori sui Referti annuali del Comune di Matera relativi al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2022 e 2023, ai sensi dell'art. 148 T.U.E.L., con riserva di analisi dei successivi referti, anche al fine

della verifica dell'avvenuto adeguamento dell'Ente ai rilievi della Sezione e, per quanto previsto dall'art. 148, comma 4, TUEL in tema di responsabilità sanzionatoria

ACCERTA

la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del comune di Matera nell'esercizio 2022 e 2023, nei limiti e con le osservazioni precisati in motivazione.

INVITA

L'Ente, sotto la sua responsabilità e nell'esercizio dei poteri discrezionali che gli competono, a riesaminare la propria regolazione, organizzazione e concreta attuazione dei controlli interni per garantirne l'attuazione sistematica, il reale funzionamento e l'efficacia rispetto agli obiettivi fissati dagli artt. 147 e seguenti T.U.E.L., nonché ad intraprendere, per l'anno in corso, tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle carenze riscontrate per ciascuna tipologia di controllo

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di Matera
- che, ai sensi dell'art. 31 del D.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga pubblicata sul sito internet dell'Amministrazione comunale secondo le modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato in Potenza nella camera di consiglio del 7 novembre 2024.

La Relatrice	Il Presidente
F.to Dott.ssa Elisabetta Midena	F.to Dott. Giuseppe Tagliamonti

Depositata in Segreteria l'11 novembre 2024

Il Funzionario Preposto ai servizi di supporto

F.to Dott. Giovanni CAPPIELLO