



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Cinzia Barisano
Primo referendario	Nunzio Mario Tritto, <i>relatore</i>
Primo referendario	Daniela Piacente
Referendario	Donatella Palumbo
Referendario	Antonio Arnò
Referendario	Valeria Mascello
Referendario	Maria Rosaria Pedaci
Referendario	Benedetta Civilla
Referendario	Salvatore Romanazzi

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Santeramo in Colle (BA) ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio, ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.) e ss.mm.ii., relativamente agli esercizi 2021-2023;

udito il relatore, Primo referendario dott. Nunzio Mario Tritto, nella camera di consiglio del 17 luglio 2025, convocata con ordinanza n. 19/2025.

Premesso in

FATTO

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) registra una popolazione all'01.01.2025 di 25.650 abitanti (dato I.S.T.A.T.).

In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle autonomie di questa Corte dei conti con deliberazione n. 2/2024/INPR dell'11 gennaio 2024, relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023, il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia la relazione-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2023, acquisita al protocollo della Sezione n. 1666 del 15.04.2024.

Per quanto concerne le disposizioni regolamentari vigenti nel Comune di Santeramo in Colle (BA), l'ente ha adottato il regolamento sul sistema dei controlli interni con deliberazione di Consiglio comunale n. 25/2013 e il regolamento di contabilità con deliberazione del Commissario straordinario n. 16 del 21.05.2024, regolarmente pubblicati sul sito istituzionale.

Come rilevato dalla Sezione delle autonomie nelle Linee guida approvate con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019 del 16 agosto 2019, per le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è fatta salva la facoltà *“di integrare le informazioni contenute nello schema di relazione con la richiesta di ulteriori elementi informativi, a maggiore illustrazione dei profili esaminati”*, di talché è stata inoltrata all'attenzione dell'ente in esame una richiesta di chiarimenti, recante prot. Cdc n. 34 del 07.01.2025, a cui il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha dato riscontro con nota acquisita al prot. Cdc n. 1114 del 06.03.2025, corredata da numerosi allegati.

Le verifiche compiute sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel Comune di Santeramo in Colle (BA) hanno riguardato il referto annuale 2015 (di cui alla deliberazione n. 184/2016/VSGC) e il referto annuale 2019 (di cui alla deliberazione n. 79/2023/VSGC); in quella sede sono state riscontrate alcune criticità inerenti all'attuazione dei singoli controlli che hanno portato ad un giudizio di *“inadeguatezza”* per il 2015 e di *“parziale*

adeguatezza” per il 2019, del sistema dei controlli interni in essere presso il detto comune. La valutazione conclusiva di sintesi contenuta nell’ultima deliberazione risulta espressa nei seguenti termini: *“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 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.”*.

Con riguardo al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni dell’ente in esame, sulla base dell’istruttoria svolta, è emerso che il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha previsto ed attuato un sistema di controlli interni con profili migliorativi rispetto a quanto verificato con la precedente deliberazione, ma che presenta ancora margini di potenziamento.

Pertanto, si espongono *infra* gli esiti dell’attività istruttoria svolta, restando impregiudicata ogni ulteriore attività di verifica e valutazione intestata a questa Sezione regionale di controllo nell’ambito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell’ente e degli altri controlli di competenza.

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento

L’art. 148, comma 1 del T.U.E.L. dispone che le Sezioni regionali di controllo 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 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, predisposto e trasmesso in conformità alle Linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti.

I controlli interni su cui la Sezione è chiamata a esercitare le funzioni di controllo esterno ai sensi dell'art. 148 del T.U.E.L. sono espressamente disciplinati agli artt. 147 e seguenti del T.U.E.L., attenendo specificamente al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e al controllo sulla qualità dei servizi.

Come precisato dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, le finalità del controllo affidato alla Corte comprendono:

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

Inoltre, l'art. 148, comma 4 del T.U.E.L. dispone che, in caso di *“rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie”* del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di

bilancio di ciascun ente locale, fermo restando quanto previsto dall'art. 1 della legge n. 20/1994 e dall'art. 248, commi 5 e 5-bis del T.U.E.L., *“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”*.

Orbene, come anticipato in premessa, con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR la Sezione delle autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023.

Le Linee guida hanno previsto la trasmissione delle relazioni questionario, strutturate in sezioni dedicate al 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; appendice dedicata ai controlli interni rispetto all'attuazione degli interventi finanziati con risorse del P.N.R.R..

Verranno pertanto ora analizzate le singole componenti dell'articolato sistema dei controlli interni del Comune di Santeramo in Colle (BA).

2. Controllo di regolarità amministrativo e contabile

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147-bis del T.U.E.L., è esercitato, in via preventiva, da ciascun responsabile di servizio attraverso 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, invece, con le modalità definite dall'ente, sotto la direzione del segretario generale e nel rispetto della normativa vigente. In base all'art. 147-bis, comma 2 *“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”*.

Gli artt. 5-6 del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio comunale n. 25 del 12.04.2013, disciplinano il controllo preventivo e successivo di regolarità amministrativa e il controllo di regolarità contabile; in particolare, il controllo di regolarità amministrativa di cui all'articolo 147-*bis* del d.lgs. n. 267/2000 è suddiviso in una fase preventiva (art.5) ed una fase successiva (art. 6).

Nella fase preventiva, il controllo di regolarità amministrativa è espletato su ogni proposta di deliberazione da sottoporre alla Giunta ed al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo attraverso i seguenti pareri da richiedere obbligatoriamente da parte del soggetto proponente e da inserire nella deliberazione quale parte integrante e sostanziale della stessa:

a) parere in ordine alla regolarità tecnica espresso dal dirigente responsabile della struttura apicale cui appartiene il servizio interessato;

b) parere in ordine alla regolarità contabile espresso dal dirigente responsabile di ragioneria sulle proposte che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.

I predetti pareri non vincolano la Giunta o il Consiglio i quali, qualora non intendano conformarsi, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa su ogni determinazione dirigenziale è espletato dal dirigente responsabile del servizio competente che la adotta e si sostanzia nel parere di regolarità tecnica dallo stesso espresso, riportato nella determinazione quale parte integrante e sostanziale della stessa. Ogni determinazione dirigenziale che comporti impegno di spesa è trasmessa al dirigente responsabile del servizio finanziario ai fini del controllo di regolarità contabile, che si sostanzia nel visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, riportato nella determinazione quale parte integrante e sostanziale della stessa. Tale parere costituisce condizione per l'esecutività del provvedimento.

Nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi, sono soggetti al controllo successivo di regolarità amministrativa, da espletarsi secondo principi generali di revisione aziendale, le determinazioni dirigenziali, i contratti,

le transazioni, i decreti. Sotto la direzione del Segretario generale è assicurato il controllo successivo di regolarità amministrativa. Il campione di documenti da sottoporre a controllo viene effettuato con motivate tecniche di campionamento, preferibilmente di natura informatica, e può essere estratto secondo una selezione casuale, entro i primi 10 giorni del mese successivo ad ogni trimestre, in misura pari, di norma, ad almeno il 10% del complesso dei documenti adottati da ciascun dirigente preposto alla gestione. Il Segretario può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio. Ai fini dell'espletamento del controllo, il Segretario generale si avvale di personale appositamente incaricato. I dirigenti, a cui sono trasmessi i provvedimenti, hanno l'obbligo di prestare la massima collaborazione e di mettere a disposizione i documenti oggetto della verifica ed il personale delle rispettive strutture. Per ogni atto verificato è redatta una apposita scheda in cui sono indicati: gli elementi identificativi, il controllo espletato e le relative risultanze, queste ultime da motivare se negative. Le risultanze del controllo sono contenute in una breve relazione semestrale che descrive le tipologie di atti sottoposti al controllo ed i risultati ottenuti con l'utilizzo di informazioni aggregate ed in termini di percentuale. La relazione si conclude con un giudizio complessivo sugli atti amministrativi dell'ente. La relazione, a cura del Segretario generale, è trasmessa ai dirigenti dei servizi interessati, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al Collegio dei revisori, all'Organismo di Valutazione della *Performance*, come documenti utili per la valutazione, al Consiglio comunale tramite il suo Presidente, ed al Sindaco anche al fine di darne conoscenza agli assessori.

Alla luce della richiamata regolamentazione, sulla base di quanto dichiarato nel relativo referto e nella risposta alla nota istruttoria, per quanto attiene al controllo di regolarità amministrativo e contabile, è emerso quanto segue.

In merito al controllo preventivo il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha assicurato che non sono state adottate delibere di Giunta e di Consiglio con parere di regolarità tecnica o contabile negativo (paragrafo n. 2, punto n. 1 del

questionario-referto); tuttavia, è emerso che nelle proposte di deliberazione i responsabili dei servizi non hanno relazionato in ordine ai riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, al fine di consentire al responsabile di ragioneria l'espressione del parere di regolarità contabile (paragrafo n. 2, punto n. 2 del questionario-referto).

Circa quest'ultimo aspetto, la giurisprudenza contabile ha evidenziato come *"l'accuratezza dell'istruttoria tecnica costituisce un elemento da verificare e riscontrare ai fini del rilascio di parere positivo, sia di regolarità tecnica che di regolarità contabile (...). Si deve, pertanto, ritenere, anche alla luce dei rafforzati vincoli di salvaguardia degli equilibri di bilancio, che il responsabile del servizio interessato avrà l'onere di valutare gli aspetti sostanziali della deliberazione dai quali possano discendere effetti economico-patrimoniali per l'ente. Il responsabile di ragioneria, pur senza assumere una diretta responsabilità in ordine alla correttezza dei dati utilizzati per le predette valutazioni, dovrà verificare che il parere di regolarità tecnica si sia fatto carico di compiere un esame metodologicamente accurato"* (Sezione regionale di controllo per le Marche, deliberazione n. 51/2013/PAR).

È auspicabile, pertanto, maggiore sinergia all'interno del Comune di Santeramo in Colle (BA) tra l'operato dei responsabili dei servizi e quello del responsabile di ragioneria che, ai sensi dell'art. 153, comma 4 del T.U.E.L., è preposto *"alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica"*.

Con riferimento al controllo successivo, la tecnica di selezione degli atti da sottoporre a verifica è avvenuta con un campionamento *"ad estrazione casuale semplice"* (paragrafo n. 2, punto n. 3 del questionario-referto).

In sede istruttoria è stato chiesto di illustrare il metodo di campionamento adottato e, al riguardo, il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha specificato che *"il succitato regolamento comunale sul sistema dei controlli interni non prevede l'adozione di una specifica tecnica di campionamento. Pertanto, il Segretario generale pro-tempore ha ritenuto opportuno e coerente, anche in ossequio alle precedenti attività di controllo, non modificare la tecnica di campionamento ed utilizzare la metodologia dell'estrazione casuale semplice"*.

Il criterio di campionamento previsto dal regolamento, all'art. 6, comma 2, prevede l'esame trimestrale del 10% del totale di atti per ciascun servizio secondo una selezione casuale.

In primo luogo, occorre osservare che, come da orientamento consolidato della giurisprudenza contabile e come disposto dal comma 2 dell'art.147-*bis* del T.U.E.L., 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. È necessario, inoltre, che la selezione casuale degli atti tenga conto della disciplina in materia di prevenzione della corruzione di cui alla legge n. 190/2012 (art. 1, commi 6-9).

Come più volte osservato da questa Sezione regionale di controllo *“stabilire una percentuale fissa di atti da controllare per tutte le categorie di provvedimenti non è 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. Sarebbe, infatti, opportuno che alcuni atti, pur non rientrando nella selezione effettuata, venissero comunque sottoposti a controllo se di importo rilevante o se attinenti ad un'area particolarmente rischiosa di gestione”* (ex multis, deliberazioni n. 184/2016/VSGC, n. 9/VSGC/2017, n. 156/VSGC/2017).

Secondo quanto riportato nel questionario-referto (Sezione n. 2, punto n. 6) a fronte di un totale di atti pari a 2.285 unità sono stati esaminati n. 494 atti (pari al 21,6% del totale), dato confermato anche in sede istruttoria. Sempre nel questionario, nelle note riportate a margine della Sezione n. 2, l'ente in questione ha specificato che gli atti sono sottoposti a *“campionamento, tenuto conto del maggior rischio rilevato in sede di aggiornamento del piano anticorruzione, con percentuale variabile, in proporzione al numero complessivo di atti adottati e con scelta casuale semplice (sorteggio)”*.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA), nel questionario, dichiara altresì l'assenza di irregolarità rilevate in sede di controllo e conseguentemente l'assenza di irregolarità sanate.

In allegato alla risposta alla nota istruttoria è stata, inoltre, inviata la relazione del Segretario generale dell'ente denominata *“Controllo di regolarità amministrativa in fase successiva all'adozione dell'atto. Trasmissione risultanze ultimo bimestre 2022 e anno 2023”* con cui il Segretario generale riferisce degli esiti del controllo agli organi amministrativi. All'interno di detta relazione si afferma che *“l'individuazione degli atti da sottoporre al controllo è stata fatta a mezzo applicativo di gestione flussi documentali dell'ente e nei limiti degli atti espressamente previsti dal regolamento comunale di seguito elencati per tipologia: determinazioni dirigenziali”* e che *“non sono stati sottoposti a controllo successivo, in quanto ridondante rispetto al controllo preventivo già svolto da quest'ufficio con funzioni di segretario verbalizzante, le deliberazioni di giunta e consiglio comunale e con funzione di ufficiale rogante i contratti stipulati in forma pubblica amministrativa e scrittura privata autenticata; analogamente, per le stesse ragioni, non sono stati sottoposti al controllo successivo gli atti adottati direttamente da quest'Ufficio nell'esercizio di funzioni reggenti ad interim di: Dirigente responsabile gestione del personale; Presidente Delegazione Trattante di Parte Pubblica; Dirigente responsabile gestione contenzioso, servizi di supporto organi e gestione flussi documentali; Dirigente responsabile fino al primo semestre 2023 servizi TPL, SUAP, cimitero e igiene urbana; Responsabile Transizione Digitale (RTD)”*.

Il Segretario generale dell'ente evidenzia altresì come, a causa del *“conferimento ad interim a quest'Ufficio, già in convenzione al 50% dell'orario ordinario di lavoro con altro Comune, oltre quelle gestionali già sopra elencate, delle ulteriori funzioni di responsabile anticorruzione, responsabile della trasparenza, responsabile ufficio di disciplina, responsabile programmazione e coordinamento attività dei dirigenti in assenza del direttore generale, oltre all'assenza di risorse strumentali ed umane esclusivamente dedicate all'attività di controllo interno data la partecipazione volontaria e part-time dei collaboratori inseriti nella struttura di supporto interna, quest'ufficio non ha potuto estendere l'attività di controllo anche a provvedimenti di natura diversa dalle determinazioni dirigenziali (provvedimenti sportello unico attività produttive SUAP; provvedimenti sportello unico edilizia SUE; permessi di costruire; provvedimenti di verifica attività edilizia libera (CIL, CILA, SCIA); provvedimenti di calcolo contributi di*

costruzione; contratti diversi da quelli a rogito del Segretario comunale; decreti dirigenziali; transazioni diverse da quelle di competenza dell'ufficio contenzioso)".

Concludendo, l'art. 6, comma 2 del regolamento sui controlli interni dell'ente in esame, che demanda al Segretario il compito di svolgere il controllo successivo di regolarità amministrativa, da espletarsi entro i primi 10 giorni del mese successivo ad ogni trimestre sulle determinazioni dirigenziali, sui contratti (anche transazioni) e sui decreti, non risulta completamente attuato stante la parzialità degli atti esaminati nel corso del 2023.

Nel rilevare la predetta criticità, il Collegio ritiene altresì necessaria l'adozione di una modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, come le quattro aree sensibili previste dall'art. 1, comma 16 della legge n. 190/2012 nonché altre eventuali ulteriori aree individuate dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza.

Per quanto concerne la periodicità, il controllo è stato svolto trimestralmente, come previsto dal regolamento dell'ente.

In proposito, la relazione del Segretario generale afferma che *"i controlli relativi a ciascun trimestre 2022 e 2023 sono stati effettuati a mezzo consultazione diretta atti amministrativi presenti sul sistema applicativo in uso nell'Ente (APK). Inoltre, ad integrazione, sono stati effettuati a mezzo consultazione diretta dati presenti sugli applicativi di altri Organi di Controllo esterni previo accreditamento diretto (ANAC, ConTE, SICO, PerlaPA)".*

È stata redatta, tuttavia, una sola relazione finale per l'intero esercizio 2023 in luogo di due relazioni semestrali come richiesto dal regolamento.

Sul punto, la medesima relazione specifica che *"le relazioni intermedie, in forma strumentale al referto del Sindaco sul funzionamento dei controlli interni alla Corte dei Conti, non sono state depositate in quanto ritenute ridondanti rispetto alla presente dato che non sono state rilevate particolari criticità sugli atti sottoposti a controllo né sono state adottate misure correttive a riguardo".*

In proposito, si osserva che, al fine di rendere utili le rilevazioni effettuate, è opportuno che le stesse vengano sempre formalizzate in appositi documenti, anche sintetici, diretti ad evidenziare le verifiche effettuate e le criticità eventualmente riscontrate, anche per appurare se siano stati successivamente attuati eventuali interventi correttivi.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha poi dichiarato (Sezione n. 2, punto n. 12) che sono previste forme specifiche di vigilanza sugli agenti contabili; inoltre, indica che le verifiche di cassa e di magazzino sono state svolte trimestralmente.

In sede istruttoria, dietro specifica richiesta, l'ente ha trasmesso i verbali relativi ai controlli trimestrali svolti nel 2023, in particolare: n. 4 verbali relativi alle verifiche di cassa sul tesoriere (verbali del collegio dei revisori nn. 56, 67 e 70 del 2023; n. 89 del 2024) e n. 3 verbali relativi alle verifiche di cassa sull'economo comunale (verbali del collegio dei revisori nn. 56 e 70 del 2023 e n. 89 del 2024) dalla lettura dei quali si evince un generale e sostanziale rispetto delle procedure seguite.

Risulta, tuttavia, non effettuata la verifica trimestrale al 30.06.2023 sulla cassa dell'economo comunale, rinviata al successivo trimestre.

Circa la tempestività delle verifiche, le stesse risultano migliorate rispetto a quelle riportate nella deliberazione n. 79/2023/VSGC. In quella sede, infatti, si rappresentava il ritardo nell'espletamento del controllo che avveniva a distanza di 9 mesi dal trimestre di riferimento; nell'esercizio 2023, invece, le attività di controllo sono state effettuate rispettivamente 47 giorni, 59 giorni, 40 giorni e 32 giorni dopo la chiusura del trimestre di riferimento; sarebbe, tuttavia, auspicabile un ulteriore miglioramento delle tempistiche di controllo, anche con l'adozione di provvedimenti specifici da parte dell'ente.

3. Controllo di gestione

Il controllo di gestione è delineato dall'art. 147 del T.U.E.L. 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 T.U.E.L. individua, come scopo del controllo di gestione, 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. 197 del T.U.E.L., il controllo di gestione si esplica attraverso la predisposizione del Piano esecutivo di gestione (P.E.G.), la rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché la rilevazione dei risultati raggiunti, la valutazione dei dati predetti in rapporto al Piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l’efficacia, l’efficienza e il grado di economicità dell’azione intrapresa (comma 2). Il controllo di gestione deve esser svolto riguardo ai singoli servizi e centri di costo, così da poter verificare analiticamente e complessivamente investimenti e risultati (comma 3) e poter valutare nel miglior modo possibile efficacia, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa (comma 4).

Inoltre, l’art. 198 del T.U.E.L. dispone che *“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”*, mentre l’art. 198-bis del T.U.E.L. prescrive che il referto del controllo di gestione sia inviato anche alla Corte dei conti, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi.

La Sezione delle autonomie di questa Corte, con la deliberazione n. 28/2014/INPR, ha precisato che il controllo di gestione non può prescindere dall’utilizzo di strumenti tecnico-contabili quali: il *budget*, che per gli enti locali può essere rappresentato dal P.E.G.; la contabilità analitica, fondata su una contabilità generale economico-patrimoniale; l’analisi di bilancio, con gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità; sistemi di *benchmarking*; sistemi di *reporting*.

Tale tipo di controllo si inserisce nell'ambito della cultura dei risultati, evidenziata sia dal proposito di raggiungimento degli obiettivi di efficacia ed efficienza, cui ciascun servizio è finalizzato, che da una coerente valutazione del rapporto con le risorse disponibili (in tal senso, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 70/2021/VSGC).

In linea con le disposizioni normative dettate dal T.U.E.L., l'art. 7 del regolamento comunale sui controlli interni del Comune di Santeramo in Colle (BA) dispone che l'esercizio del controllo di gestione compete alla Struttura Tecnica Permanente posta in posizione di *staff* rispetto al Sindaco e dipendente funzionalmente dall'OIV. Ogni dirigente individua un dipendente di categoria non inferiore alla "C" cui demandare i compiti di responsabile del procedimento per la rilevazione e il monitoraggio dei dati economici della propria struttura rilevanti ai fini del controllo di gestione. Tali dipendenti costituiscono la Struttura Tecnica Permanente, coordinata da un responsabile nominato dal Sindaco. Il controllo di gestione si esplica attraverso il coordinamento dei responsabili di procedimento citati e attraverso l'implementazione e la gestione di un sistema informatico in grado di gestire i flussi informativi rilevanti ai fini del controllo di gestione provenienti dalle massime strutture e istituzioni dell'ente.

In riferimento alle attività organizzative e gestionali di competenza di ciascun centro di costo, sulla base degli obiettivi e degli indicatori del P.E.G., i dirigenti devono fornire tutti i dati necessari alla misurazione e valutazione della *performance*. Le fasi operative sono integrate con la pianificazione strategica ed unificate con quelle previste nel ciclo delle *performance* di cui al d.lgs. n. 150/2009 e ss.mm.ii.; le risultanze del controllo di gestione sono utilizzate anche dall'Organismo Indipendente di Valutazione ai fini della valutazione della *performance* individuale dei dirigenti.

Rispetto a quanto rilevato nelle precedenti deliberazioni riguardanti il referto annuale sui controlli interni 2015 (deliberazione n. 184/2016/VSGC) e il referto annuale 2019 (deliberazione n. 79/2023/VSGC) del Comune di Santeramo in Colle (BA), in cui emergeva l'insufficienza della struttura del controllo di gestione, inidonea a garantire la tempestiva rilevazione degli scostamenti tra

risultati e obiettivi predeterminati e la conseguente individuazione delle cause ai fini dell'autocorrezione da parte degli organi di direzione, dall'esame del referto-questionario 2023 e della risposta istruttoria fornita è emerso un miglioramento delle procedure di controllo, che hanno consentito, attraverso monitoraggi intermedi, di apportare modifiche ad alcuni degli obiettivi annuali indicati nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione (P.I.A.O. 2023-2025).

Il referto del controllo di gestione relativo all'esercizio 2023 è stato approvato con delibera di Giunta comunale n. 90 del 23.12.2024 ed inviato a questa Sezione regionale di controllo in data 04.02.2025, ai sensi dell'art. 198-*bis* del T.U.E.L..

Dall'esame del referto emerge che esso riporta nella prima parte i dati relativi alla gestione finanziaria complessiva dell'ente (risultato di amministrazione, gestione residui, indebitamento, *etc.*); nella seconda parte sono analizzati i risultati degli obiettivi gestionali (n. 38 obiettivi gestionali) suddivisi per centri di responsabilità, con indicazione della percentuale relativa al grado di realizzazione degli stessi nonché degli indicatori del controllo distinti per settore. Il grado di conseguimento degli obiettivi per l'esercizio 2023 risulta elevato, variando dal 95% al 100%.

Nel referto-questionario sui controlli interni 2023, il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha dichiarato di essersi dotato di un sistema di contabilità economico-patrimoniale ai sensi del d.lgs. n. 118/2011, con un raccordo dei dati economico-patrimoniali con quelli finanziari, elaborando ed applicando gli indicatori previsti: indicatori di attività/processo; indicatori di *output*; indicatori di efficienza; indicatori di efficacia, efficienza, economicità; indicatori di analisi finanziaria.

Per l'anno 2023, l'ente ha indicato il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'azione amministrativa per i servizi amministrativi e per i servizi tecnici come "medio" e, per i servizi alla persona, come "alto".

Il tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda individuale a cui l'utente è tenuto a contribuire, gestiti direttamente o per il

tramite di enti strumentali (nel caso i relativi costi ricadano, almeno in parte, sul bilancio dell'ente locale), è stato previsto per il 2023 nella percentuale del 32,68%.

Circa l'attività di reportistica intermedia, effettuata cioè nel corso dell'esercizio 2023, l'ente in esame ha precisato che sono stati effettuati due monitoraggi intermedi: uno al 30.06.2023 (monitoraggio degli obiettivi operativi in sede di verifica dello stato di attuazione dei programmi) ed uno al 31.10.2023, sviluppato in via sperimentale con un nuovo *software*.

Circa il primo monitoraggio, è stata inviata copia della deliberazione di Consiglio comunale n. 61 del 28.09.2023 che, unitamente all'approvazione del Documento Unico di Programmazione per il triennio 2024-2026, si compone di un *report* sullo stato di attuazione dei programmi e dei progetti dell'ente al 30.06.2023.

Il *report* in esame costituisce la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi effettuata ai sensi del principio contabile applicato concernente la programmazione (allegato n. 4/1 al d.lgs. 118/2011), il quale prevede (punto n. 4.2) che l'elaborazione del Documento Unico di Programmazione (DUP) presupponga una verifica dello stato di attuazione dei programmi approvati in sede di bilancio ad inizio anno.

Il *report* inviato dal Comune di Santeramo in Colle (BA) contiene la descrizione analitica dei singoli programmi di spesa e dei conseguenti obiettivi strategici, con elencazione dei titoli di spesa movimentati, degli importi relativi agli stanziamenti e impegni e del grado di realizzazione al 30 giugno del programma. Sono altresì indicati gli obiettivi operativi ed il loro stato di attuazione (con specificazione se l'obiettivo è stato raggiunto ovvero se esso è in fase di raggiungimento).

Al riguardo, si ribadisce come l'attività reportistica intermedia risulti necessaria al fine di un efficiente utilizzo, da parte del controllo di gestione, delle informazioni rilevanti presenti all'interno dell'organizzazione, consentendo di analizzare gli scostamenti rispetto agli obiettivi prestabiliti e di rimuovere tempestivamente eventuali disfunzioni.

Su quest'ultimo aspetto si è svolto, pertanto, un approfondimento istruttorio chiedendo all'ente di esplicitare in che modo il controllo di gestione abbia influenzato l'attività in corso di svolgimento nella riprogrammazione degli obiettivi. Il Comune di Santeramo in Colle (BA), infatti, nel questionario-referto ha precisato di aver revisionato un numero di obiettivi "da 2 a 10" (punti n. 6 e 6.1 del paragrafo n. 3 del questionario).

Nella risposta alla nota istruttoria, è stato evidenziato che *"nell'anno 2023, il Comune di Santeramo in Colle, ai fini di implementare le attività del controllo di gestione e del controllo strategico, si è dotato di uno specifico applicativo informatico con la contestuale attività di formazione affidata ad una software house (...)*

Il monitoraggio intermedio, effettuato a mezzo del nuovo software, è stato prodotto in versione di prima applicazione, nel mese di novembre 2023 (riferito al 30.10.2023). (...) Dall'analisi delle attività realizzate fino al 30/10/2023 è emersa, in virtù del controllo di carattere concomitante, l'opportunità di apportare alcune modifiche a diversi obiettivi annuali (revisione degli obiettivi da "2 a 10")".

L'ente ha pure inviato copia del secondo monitoraggio intermedio al 30.10.2023, effettuato con il nuovo *software*, in cui sono elencati gli obiettivi assegnati ai dirigenti/responsabili dei centri di costo e lo stato di realizzazione degli stessi alla data del 31.10.2023. Circa la riprogrammazione degli obiettivi annuali (*"revisione degli obiettivi da 2 a 10"*) non è stata fornita evidenza documentale in quanto, nella nota risposta, l'ente fa riferimento genericamente a *"diverse riunioni, sintetizzate nel verbale del nucleo di valutazione del 15.11.2023, con i competenti dirigenti"* di cui tuttavia non è stata prodotta alcuna copia.

Con riferimento al punto n. 5 del paragrafo n. 1 del questionario, ove vengono indicate n. 2 azioni correttive effettuate in relazione al controllo di gestione e n. 1 azione correttiva generata dal controllo strategico, l'ente ha riferito che *"in occasione del secondo monitoraggio intermedio effettuato tramite nuove schede di rendicontazione prodotte con il software gestionale (al 30.10.2023), in apposita riunione del Nucleo di Valutazione del 15.11.2023 è emersa l'esigenza di rimodulare due obiettivi del Settore Assetto e tutela del territorio, relativamente allo stesso programma*

(urbanistica e assetto del territorio), che pertanto è stato aggiornato (controllo strategico: una azione correttiva)”.

Infine, in merito al sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare (punto n. 9, paragrafo n. 3 del questionario) è stato specificato che *“nella sottosezione Performance del P.I.A.O. 2023-2025 viene assegnato un peso percentuale a ciascun obiettivo operativo annuale. La somma dei pesi degli obiettivi di ciascun Settore totalizza 100”*. Si prende comunque atto dell’inserimento già dal 2023 dell’assegnazione, a ciascun settore, di un obiettivo trasversale dedicato dal ritardo dei pagamenti con peso del 30% (al riguardo, si richiama l’art. 4 bis, comma 2 del d.l. n. 13/2023, convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023, n. 41, il quale dispone che le amministrazioni pubbliche, nell'ambito dei sistemi di valutazione della *performance* previsti dai rispettivi ordinamenti, provvedono ad assegnare, ai dirigenti responsabili dei pagamenti delle fatture commerciali nonché ai dirigenti apicali delle rispettive strutture specifici obiettivi annuali relativi al rispetto dei tempi di pagamento previsti dalle vigenti disposizioni e valutati, ai fini del riconoscimento della retribuzione di risultato, in misura non inferiore al 30%).

Alla luce di quanto esposto, il Collegio rileva il superamento delle criticità rilevate con la deliberazione n. 79/2023/VSGC (*“l’ente si è dotato di una insufficiente struttura di controllo di gestione, sostanzialmente inidonea 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”*) pur permanendo ampi margini di miglioramento del controllo in esame, con particolare riferimento all’accuratezza e all’intellegibilità della reportistica intermedia di sintesi, a cui si raccomanda di prestare attenzione in vista dei prossimi cicli di controllo.

4. Controllo strategico

Ai sensi dell’art. 147-ter del T.U.E.L., il controllo strategico costituisce un momento di 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 socio-economici”.

La Sezione delle autonomie, con la deliberazione n. 23/2019/FRG, ha evidenziato che il controllo strategico *“non è solo un supporto della politica, ma 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”.*

Come previsto dall’art. 15 del regolamento comunale sui controlli interni di Santeramo in Colle (BA), il controllo strategico ingloba la relazione sulla *performance* organizzativa di cui al d.lgs. n. 150/2009 e determina, ai sensi dell’art. 19, comma 1, la produzione di *report* semestrali. L’attività di controllo è di competenza di una unità organizzativa a ciò preposta, sotto la direzione del Segretario generale, che si avvale anche della collaborazione dell’O.I.V..

Il presupposto del controllo strategico è il Documento Unico di programmazione (D.U.P.).

L’ente in esame ha approvato il D.U.P. 2023/2025 con deliberazione consiliare n. 21 del 13.04.2023 e la nota di aggiornamento al D.U.P. con deliberazione consiliare n. 81 del 28.12.2023.

L’attività di controllo strategico è collegata alla pianificazione operativa dettagliata nel Piano esecutivo di gestione (P.E.G.) – Piano della *performance*, secondo le Linee programmatiche presentate dal Sindaco al Consiglio comunale.

La relazione sulla *performance* 2023 che rendiconta i risultati ottenuti dal P.E.G. – Piano della *performance* 2023/2025 adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 87 del 19.07.2023, è stata approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 10 del 09.08.2024.

Nello svolgimento del monitoraggio sullo stato di avanzamento del P.E.G. l’ente dichiara di essersi avvalso dei seguenti indicatori:

- indicatori di mantenimento, legati al mantenimento degli *standard* raggiunti nella gestione dei servizi;
- indicatori di *performance* individuale e organizzativa, essenziali per l'assegnazione del punteggio di valutazione dei dipendenti;
- indicatori di miglioramento della qualità dei servizi, in grado di monitorare la qualità dei servizi erogati e contribuire al miglioramento del processo di erogazione;
- indicatori di innovazione e sviluppo, relativi a finalità strategiche, innovative, ovvero nell'introduzione di processi innovativi mirati ad un miglioramento della *performance* o orientato all'ampliamento di servizi offerti.

L'ente ha adottato per l'anno 2023 (deliberazione n. 87 del 19.07.2023) il Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O.), ai sensi dell'art. 6 del decreto-legge n. 80/2021, convertito dalla legge n. 11/2021. Per la redazione del P.I.A.O. l'ente ha riferito di aver programmato specifici percorsi formativi e di qualificazione per il personale preposto a tale adempimento. Ha, inoltre, dichiarato di aver verificato la coerenza tra gli obiettivi programmatici ed i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria già adottati.

Il P.I.A.O. risulta, inoltre, regolarmente pubblicato sul sito istituzionale dell'ente, nella sezione "Amministrazione Trasparente".

Il regolamento sui controlli interni del Comune di Santeramo in Colle (BA) individua nell'Organo Indipendente di Valutazione l'unità preposta al controllo strategico, con il supporto della Struttura Tecnica Permanente ed in raccordo con il Segretario Generale (art. 17). L'unità preposta al controllo strategico elabora rapporti semestrali, da sottoporre alla Giunta comunale e al Consiglio comunale per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi, in base a quanto previsto dallo statuto (art. 19). La rendicontazione sulla *performance* dell'ente, definita dalla Giunta, validata dall'Organo Indipendente di Valutazione, rappresenta anche il *report* annuale per il controllo strategico.

In riscontro a quanto richiesto in fase istruttoria, il Comune di Santeramo in Colle (BA) non ha fornito evidenza documentale in relazione alle verifiche

tecniche/economiche effettuate, a preventivo, sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione (punto n. 4 del paragrafo n. 4 del questionario). Al riguardo, è stato infatti comunicato che *“le verifiche sono avvenute nel corso delle varie riunioni di programmazione tra sindaco/assessori, dirigenza e nucleo di valutazione, ai fini della verifica della coerenza degli obiettivi strategici e, quindi, operativi annuali, dal programma amministrativo di mandato del Sindaco. Le riunioni hanno condotto l'ente alla formalizzazione del PIAO 2023-2025”*.

Circa il monitoraggio intermedio sullo stato di attuazione dei programmi strategici, è stato riferito che *“si è provveduto al monitoraggio strategico infrannuale in sede di verifica dello stato di attuazione dei programmi nel mese di luglio 2023”*. Infatti, *“lo stato di attuazione dei programmi al 30 giugno 2023, come approvato dalla delibera di Consiglio comunale n. 61 del 28.09.2023, contiene l'analisi del grado di realizzazione dei programmi, articolati per missioni del bilancio, ed evidenzia gli obiettivi in corso di realizzazione. Si rappresenta che il report annuale del controllo strategico è stato predisposto successivamente all'approvazione del rendiconto 2023 (...) e coincide con la Relazione sulla performance riferita all'anno 2023, approvata con delibera di Giunta comunale n. 10 del 09.08.2024”*.

Circa il monitoraggio intermedio, esso coincide con il *report* sullo stato di attuazione dei programmi e dei progetti dell'ente al 30.06.2023, contenuto nella deliberazione di Consiglio comunale n. 61 del 28.09.2023 e di cui si è già detto al precedente paragrafo in relazione al controllo di gestione. Detto *report* contiene la descrizione analitica dei singoli programmi di spesa e dei conseguenti obiettivi strategici, con elencazione dei titoli di spesa movimentati, degli importi relativi agli stanziamenti e impegni e del grado di realizzazione al 30 giugno del programma. Sono altresì indicati gli obiettivi operativi e il loro stato di attuazione (con specificazione se l'obiettivo è stato raggiunto ovvero se esso è in fase di raggiungimento).

In sostanza, il *report* redatto, ai sensi del principio contabile applicato concernente la programmazione (allegato n. 4/1 al d.lgs. 118/2011), ai fini della ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi, ha rappresentato anche il

documento contenente gli esiti del monitoraggio intermedio ai fini del controllo strategico e di gestione.

Con specifico riguardo al raggiungimento degli obiettivi strategici, l'ente indica, nel questionario, il 90% come percentuale media presunta di obiettivi raggiunti nell'anno 2023. In sede di risposta alla nota istruttoria è stato specificato che *"la percentuale di raggiungimento misurata a consuntivo è pari al 98,89%"*; pertanto, a seguito della validazione della relazione sulla *performance* da parte dell'Organismo Indipendente di Valutazione, risulta che gli obiettivi strategici siano stati quasi tutti completamente raggiunti.

In ordine alle verifiche dello stato di attuazione dei programmi poste in essere dall'organo di indirizzo politico, il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha segnalato che i parametri di riferimento adottati sono i seguenti: risultati raggiunti rispetto agli obiettivi; grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati; tempi di realizzazione rispetto alle previsioni; rispetto degli *standard* di qualità prefissati; impatto socioeconomico dei programmi.

In sede istruttoria, è stato riferito che il monitoraggio intermedio svolto nel corso dell'esercizio ha determinato la necessità di un'unica azione correttiva a livello strategico con conseguente riprogrammazione degli obiettivi definitivi per l'annualità di riferimento: *"in occasione del secondo monitoraggio intermedio effettuato tramite nuove schede di rendicontazione prodotte con il software gestionale (al 30.10.2023), in apposita riunione del Nucleo di Valutazione del 15.11.2023 è emersa l'esigenza di rimodulare due obiettivi del Settore Assetto e tutela del territorio, relativamente allo stesso programma (urbanistica e assetto del territorio), che pertanto è stato aggiornato (controllo strategico: una azione correttiva)"*.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha dichiarato di aver verificato la funzionalità e l'efficacia delle misure di contrasto alla corruzione adottate, anche con riguardo all'aggiornamento periodico dei sistemi di gestione dei rischi corruttivi. In particolare, tra le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione, sono state adottate *"misure alternative alla rotazione ordinaria (es. sviluppo di meccanismi di condivisione delle fasi procedurali, standardizzazione dei*

processi, etc.)”; misure di informazione e formazione del personale; pubblicazione dei risultati.

Circa la mancata adozione di misure di rotazione degli incarichi dirigenziali e di rotazione ordinaria del personale, l’ente ha riferito che *“non è stato necessario procedere alla rotazione straordinaria del personale data l’assenza di eventi corruttivi e, per quanto riguarda la rotazione ordinaria, sono state adottate misure organizzative alternative per evitare la concentrazione in capo ai medesimi dipendenti dei processi decisionali, con individuazione dei soggetti preposti ai controlli sull’efficacia di tali strumenti per ridurre rischi corruttivi, secondo le misure previste dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”*.

La rotazione del personale all’interno delle Pubbliche Amministrazioni nelle aree a più elevato rischio di corruzione è stata introdotta come misura di prevenzione della corruzione dall’art. 1, comma 5, lett. b) della legge n. 190/2012, ai sensi del quale le Pubbliche Amministrazioni devono definire e trasmettere all’ANAC *“procedure appropriate per selezionare e formare, in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione, i dipendenti chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo, negli stessi settori, la rotazione di dirigenti e funzionari”*. La rotazione del personale è considerata quale misura organizzativa preventiva finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati dipendenti nel medesimo ruolo o funzione.

Circa la mancata adozione, da parte del Comune di Santeramo in Colle (BA), dell’istituto della c.d. rotazione ordinaria, si osserva che nei casi in cui non sia possibile realizzare la misura della rotazione ordinaria *“le amministrazioni/enti sono comunque tenuti a programmare altre misure organizzative di prevenzione che sortiscano un effetto analogo a quello della rotazione. Il fine deve essere quello di evitare che il soggetto non sottoposto a rotazione abbia il controllo esclusivo dei processi specie di quelli più esposti al rischio di corruzione. È necessario, inoltre, che le amministrazioni/enti motivino adeguatamente nella sezione anticorruzione e trasparenza del PIAO, nel PTPCT, nelle misure di prevenzione della corruzione integrative del MOG*

231 o nel documento che tiene luogo del PTPCT le ragioni della mancata applicazione dell'istituto". (cfr. paragrafo n. 3.1 del Piano Nazionale Anticorruzione 2019 e FAQ ANAC).

Al riguardo, le motivazioni circa la mancata applicazione dell'istituto della rotazione ordinaria, all'interno del P.I.A.O. 2023-2025 del Comune di Santeramo in Colle (BA) sono riportate a pag. 74: *"L'Ente intende adeguare il proprio ordinamento alle previsioni di cui all'art. 16, comma 1, lett. I-quater), del D.Lgs. n. 165/2001 e s.m.i., in modo da assicurare la prevenzione della corruzione mediante la tutela anticipata. La dotazione organica dell'Ente (inferiore a 100 dipendenti) è però assai limitata e non consente, di fatto, l'applicazione concreta del criterio della rotazione ordinaria. Non esistono figure professionali perfettamente fungibili all'interno dell'Ente. In ogni caso, si auspica l'attuazione di quanto espresso a pag. 3 delle intese raggiunte in sede di Conferenza unificata il 24 luglio 2013 secondo cui: "L'attuazione della mobilità, specialmente se temporanea, costituisce un utile strumento per realizzare la rotazione tra le figure professionali specifiche e gli enti di più ridotte dimensioni. In quest'ottica, la Conferenza delle regioni, l'A.N.C.I. e l'U.P.I. si impegnano a promuovere iniziative di raccordo ed informativa tra gli enti rispettivamente interessati finalizzate all'attuazione della mobilità, anche temporanea, tra professionalità equivalenti presenti in diverse amministrazioni"*.

Al riguardo, anche la giurisprudenza contabile si è ampiamente espressa, soprattutto con riferimento agli incarichi dirigenziali, in merito all'imprescindibile necessità della rotazione. Anche se gli incarichi dirigenziali sono rinnovabili, per il principio di rotazione essi non possono superare una ragionevole durata e devono seguire procedure trasparenti come garanzia minima contro il rischio di corruzione: è quindi illegittimo prolungarli per anni o di fatto a vita, tantomeno se non ci sono, o non sono giustificate adeguatamente, le particolari esigenze di funzionamento che, in casi eccezionali, possono derogare alla regola generale della rotazione (cfr. deliberazione di questa Sezione regionale di controllo n. 144/2016).

Si invita, pertanto il Comune di Santeramo in Colle (BA) a porre in essere tutte le iniziative necessarie alla attivazione di procedure volte ad assicurare la

rotazione di dirigenti e funzionari nei settori con maggiore rischio corruttivo, anche alla luce del fatto che la riferita “*assenza di eventi corruttivi*” non costituisce giustificazione accettabile e che la reiterazione di comportamenti elusivi della normativa può integrare l’insorgere di fattispecie aventi rilievo sia penale sia erariale nei confronti dei soggetti responsabili.

5. Controllo sugli equilibri finanziari

Ai sensi dell’art. 147-*quinquies* del T.U.E.L. il controllo sugli equilibri finanziari 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 cui è affidata la *governance* dell’ente, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità (comma 1). Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione (comma 2). Esso implica anche la 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 sugli equilibri finanziari è, dunque, funzionale all’attivazione tempestiva degli 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.

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, comma 6 del T.U.E.L.), 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 Santeramo in Colle (BA) è disciplinato nel titolo VI del regolamento sui controlli interni, in particolare agli artt. 20-23.

Secondo le disposizioni regolamentari, infatti, la direzione ed il coordinamento dei controlli interni competono al dirigente del servizio finanziario, mediante la vigilanza dell'organo di revisione, con il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del segretario generale e dei dirigenti dei servizi, secondo le rispettive responsabilità. Le fasi attraverso cui si sviluppa il controllo (art. 20 del regolamento) sono le seguenti: al 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre di ogni anno il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale con cui attesta lo stato degli equilibri finanziari, trasmesso al sindaco, agli assessori, al segretario generale ed all'organo di revisione dei conti; il responsabile dei servizi finanziari descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari in un verbale, trasmesso al segretario generale ed all'organo di revisione che lo assevera; il segretario generale accerta che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto e formalizzato attraverso il verbale con la periodicità detta; entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale asseverato dall'organo di revisione è trasmesso ai dirigenti responsabili delle massime strutture, al sindaco e agli assessori.

Qualora la gestione di competenza o dei residui, delle entrate e delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri dell'ente, il responsabile dei servizi finanziari procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie di cui all'art. 153 del d.lgs. n. 267/2000.

Già nella precedente deliberazione n. 79/2023/VSGC relativa ai controlli interni per l'esercizio 2019 del Comune di Santeramo in Colle (BA), si evidenziava una *"inadeguata capacità di riscossione, tale da determinare potenziali situazioni di squilibrio finanziario"*.

Nella deliberazione n. 101/2025/PRSE, in occasione del controllo finanziario sui rendiconti 2019-2023 del Comune in esame, questa Sezione regionale di controllo ha evidenziato nel dettaglio le criticità inerenti alla riscossione delle entrate: scarsa capacità di riscossione delle entrate, anche in

conto residui e con riferimento alle entrate da evasione tributaria; in tutti gli esercizi esaminati (2019-2023), inoltre, l'indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) è risultato inferiore del 47% (parametro di deficitarietà P8). È stata, inoltre, rilevata la vetustà dei residui attivi e passivi oltre ad una elevata consistenza dei residui attivi.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA), nel questionario-referto, ha dichiarato di aver assicurato, nel corso dell'esercizio, che il programma dei pagamenti risultasse sempre compatibile con le disponibilità di cassa (punto n. 6, paragrafo n. 5).

In effetti, le problematiche inerenti alla capacità di riscossione delle entrate, non hanno determinato *deficit* nella liquidità dell'ente considerata l'ampia disponibilità di cassa e il rispetto dei tempi di pagamento dei debiti commerciali senza, peraltro, ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

L'indicatore di tempestività dei pagamenti del Comune di Santeramo in Colle (BA) risulta infatti negativo sia per l'esercizio 2021, che per gli esercizi 2022, 2023 e 2024.

In particolare, per gli esercizi 2023 e 2024 esso è pari rispettivamente a -16 e -18,05 giorni: ciò significa che l'ente ha pagato le fatture con un anticipo di circa 16 giorni nel 2023 (18 giorni nel 2024) rispetto alla loro scadenza.

L'indicatore in esame, con riferimento all'ultimo esercizio 2024, risulta pubblicato sul sito istituzionale di riferimento.

In merito alle difficoltà registrate dall'ente in relazione alla riscossione, tali da determinare *“potenziali situazioni di squilibrio finanziario”*, l'ente in sede istruttoria ha comunicato che *“seppur in carenza di organico, si sta impegnando per accelerare le attività di rendicontazione delle spese e di sollecito alle amministrazioni finanziatrici per riscuotere i crediti da trasferimenti. Per quanto attiene le entrate del Tit. 1 e Tit. 3, l'Ente si è dotato di un servizio di supporto per l'ufficio tributi, indispensabile considerando la mole di lavoro e la carenza di personale, e sta procedendo con maggiore celerità nell'attivare le procedure di riscossione coattiva rispetto al passato. Di fatto, si è già provveduto a trasmettere all'Agenzia delle entrate – Riscossione (Ader) gli avvisi di accertamento esecutivo emessi fino all'esercizio 2023 per la successiva fase coattiva.*

L'Ente, inoltre, per facilitare la regolarizzazione delle posizioni tributarie, è in procinto di attivare uno sportello informatico per consentire ai cittadini di visualizzare la propria posizione, gestire eventuali istanze e permettere il costante monitoraggio del dovuto e del pagato".

Per quanto concerne i *report* prodotti nel corso del 2023 in relazione al controllo sugli equilibri finanziari, è stata trasmessa copia della deliberazione di Consiglio comunale n. 45 del 31.07.2023 avente ad oggetto "*Assestamento generale di bilancio e salvaguardia degli equilibri per l'esercizio 2023 ai sensi degli artt. 175, comma 8 e 193 del d.lgs. n. 267/2000*" che rappresenta, pertanto, l'unico documento formalmente redatto. Non è stata, invece, data evidenza documentale del rispetto dell'art. 20 del regolamento secondo cui "*al 30 giugno, 30 settembre e 31 dicembre di ogni anno il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale con cui attesta lo stato degli equilibri finanziari*".

Dalla disamina della relazione-questionario relativa al 2023, risulta che il responsabile del servizio finanziario non abbia adottato specifiche linee guida di indirizzo e/o coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari; sono stati attivamente coinvolti, con una frequenza pari ad "*una volta*", gli organi di governo, il segretario generale e i responsabili dei servizi.

Il Collegio, pertanto, prende atto di quanto riferito dal Comune di Santeramo in Colle (BA) e, ferma restando l'attività di verifica in ordine alla gestione finanziaria dell'ente ai sensi dell'art. 148-*bis* del T.U.E.L., raccomanda una costante attenzione e un puntuale monitoraggio in materia di equilibri finanziari, con particolare riferimento alla capacità di riscossione e alla gestione dei debiti fuori bilancio, aspetto, quest'ultimo, ampiamente esaminato nella già citata deliberazione n. 101/2025/PRSE, cui si rinvia per approfondimenti.

6. Controllo sugli organismi partecipati

Il controllo sulle società partecipate è previsto dall'art. 147-*quater* del T.U.E.L., ai sensi del quale l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo

stesso ente locale; il controllo è esercitato dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili; 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 d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni.

Il regolamento comunale di Santeramo in Colle (BA) dedica gli artt. 27, 28, 29 e 30 al controllo sulle società partecipate non quotate, prevedendo che:

- l'ente definisce preventivamente gli obiettivi gestionali a cui devono tendere le società partecipate non quotate, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato alla realizzazione dei controlli;
- l'ente effettua un monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate non quotate, 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;
- la Giunta comunale definisce un'unità preposta al coordinamento e ai controlli sulle società partecipate non quotate;
- l'unità preposta ai controlli sulle società partecipate non quotate elabora rapporti semestrali, da sottoporre alla Giunta e al Consiglio comunale per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi;
- i risultati complessivi della gestione sono rilevati anche mediante bilancio consolidato.

Secondo le disposizioni regolamentari, inoltre, il controllo svolto deve consistere nel controllo societario, nel controllo sull'efficienza gestionale e nel controllo sull'efficacia gestionale.

Nello svolgimento di tale controllo si assumono gli esiti di quello sugli equilibri finanziari.

Dalla disamina della relazione-questionario (paragrafo n. 6) relativa all'anno 2023, risulta che:

- *"L'Ente detiene partecipazioni;*

- L'Ente si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, co. 1, T.U.E.L.;
 - L'individuazione delle società a controllo pubblico è stata effettuata in conformità al disposto di cui all'art. 2 lett. b) e m) del d.lgs. n. 175/2016 (TUSP);
 - Sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate;
 - È stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011);
- la nota informativa, allegata al rendiconto, risulta corredata dalla doppia asseverazione da parte dei rispettivi organi di controllo;
- È stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie ai sensi dell'art. 20 del TUSP".

L'ente in esame ha, altresì, dichiarato che "Non sono previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali" e che "non ha costituito nuove società o acquisito partecipazioni dirette o indirette nell'anno".

Nelle note della predetta relazione-questionario è stato ulteriormente precisato che "In attuazione di quanto stabilito con deliberazione di Consiglio comunale n. 36 del 25/09/2017, questo Comune non era tenuto a compiere alcuna attività di razionalizzazione delle partecipazioni societarie, avendo approvato il mantenimento senza interventi di razionalizzazione. La ricognizione effettuata al 31/12/2023 non prevede un nuovo piano di razionalizzazione. Il mantenimento della partecipazione alla società Gal Terre di Murgia Scarl è, pertanto, confermato".

Di seguito si riporta l'elenco delle società partecipate dal Comune di Santeramo in Colle (BA), con la corrispondente quota di partecipazione detenuta nel corso dell'anno 2023:

Tipologia	Denominazione	% Partecipazione	Note
<u>Società partecipata</u>	Gal Terre di Murgia S.C. a R.L.	3%	Società a prevalente compagine sociale privata. Quota di partecipazione, comunque inferiore al 20 %

Fonte: deliberazione del Consiglio comunale di Santeramo in Colle (BA) n. 12 del 05.08.2024

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha trasmesso il provvedimento relativo alla revisione periodica delle partecipazioni detenute al 31.12.2023, ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.) e ss.mm.ii., approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 42 del 30.12.2024. L'unica società partecipata - G.A.L. Terre di Murgia s.c. a r.l. - ha chiuso l'esercizio 2023 con un utile pari ad € 10.959,00.

L'ente, peraltro, aveva correttamente provveduto a stanziare in bilancio ed accantonare nel fondo perdite società partecipate, la somma di € 268,86, corrispondente alla quota di partecipazione del 3% detenuta, a fronte della perdita d'esercizio per l'anno 2019 del suddetto G.A.L., pari a - € 8.962,00.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha trasmesso, altresì, la delibera di Consiglio comunale n. 12 del 05.08.2024, con la quale si è provveduto all'individuazione del Gruppo Amministrazione Pubblica del Comune di Santeramo in Colle (GAP) ai fini del perimetro di consolidamento, da cui si evince che l'ente non era obbligato alla redazione del bilancio consolidato. Ciò in quanto l'unica partecipazione detenuta, appunto relativa al G.A.L. Terre di Murgia s.c. a r.l., è composta da una quota di partecipazione inferiore al 20% (art. 11-*quinquies* del d.lgs. n. 118/2011).

Le citate deliberazioni di consiglio comunale, nonché i bilanci relativi all'organismo partecipato risultano altresì pubblicati sul sito istituzionale dell'ente in esame.

Nell'ambito più strettamente connesso al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni, atteso quanto dichiarato dall'ente nella relazione-questionario, ovvero che *"Non sono previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali"* il Collegio

raccomanda al Comune di Santeramo in Colle (BA) di monitorare attentamente la convenienza economica e la sostenibilità finanziaria delle attività svolte dal G.A.L. Terre di Murgia s.c. a r.l., verificandone periodicamente i bilanci, anche con un sistema di *report* informativi da redigersi a cura dell'ente societario.

Infatti, per quanto la partecipazione pubblica ai GAL rappresenti lo strumento essenziale per accedere ai fondi euro-unitari per lo sviluppo locale e non sia soggetta alle disposizioni sulla razionalizzazione *ex art. 20* del T.U.S.P. *“le scelte di costituzione e successivo mantenimento in vita senza razionalizzazione della società partecipata devono essere adeguatamente motivate sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria, onde dar conto che la forma giuridica individuata sia la migliore alternativa possibile anche con riferimento ai principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa”* (in termini, Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 13/2024/VSG).

7. Controllo sulla qualità dei servizi

L'art. 147, comma 2, lett. e) del T.U.E.L. 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”*.

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.

La rilevazione della *customer satisfaction* consente di predisporre un modello di relazione amministrazione-cittadini basato sulla fiducia, dando legittimazione all'azione pubblica in termini di capacità nel fornire risposte tempestive e corrispondenti ai reali bisogni dei cittadini e delle imprese (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/2017).

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha dedicato al controllo sulla qualità dei servizi gli artt. 24, 25 e 26 del proprio regolamento sui controlli interni, prevedendo che debba essere misurata sia la soddisfazione degli utenti esterni sia la soddisfazione degli utenti interni. Per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni l'ente può ricorrere sia a metodologie indirette, quale l'analisi dei reclami pervenuti, sia metodologie dirette, quale la somministrazione di questionari, con almeno una somministrazione di questionari all'anno per ciascuna struttura organizzativa. Nel caso di misurazione della soddisfazione degli utenti interni l'amministrazione può ricorrere a metodologie dirette, come la somministrazione di questionari, effettuata dal personale di una struttura organizzativa apicale rispetto al funzionamento della propria struttura ovvero rispetto al servizio fornito da uno o più strutture o uffici.

Degli esiti del controllo sulla qualità dei servizi erogati si tiene conto nella valutazione della *performance* organizzativa.

Dall'istruttoria svolta è emerso che nel corso dell'esercizio 2023 non è stato redatto alcun *report* sulla qualità dei servizi; l'ente ha infatti comunicato che “*non viene prodotto un documento ad hoc, ma – in ottica integrata con il controllo di gestione – nei referti del controllo di gestione, si riepilogano i dati relativi ad appositi indicatori di qualità (principalmente il numero di eventuali reclami scritti che comunque non sono pervenuti)*”.

Nella precedente deliberazione n. 79/2023/VSGC, relativa al referto sui controlli interni per il 2019, veniva evidenziata una “*inadeguatezza della misurazione della qualità dei servizi, stante la pressoché totale assenza di un sistema organico di rilevazione, elaborazione ed analisi del livello dei vari servizi erogati*”.

In sede istruttoria, in merito alla richiesta di eventuali misure correttive poste in essere, l'ente ha dichiarato che “*A partire dal 2019 si è provveduto a*

implementare apposite schede contenenti gli standard di qualità dei servizi. Tali schede contengono i valori di riferimento dell'anno precedente (baseline) e la programmazione riferita al triennio di riferimento. Le schede fanno parte delle Carte della qualità dei servizi. Relativamente alla rilevazione del gradimento degli utenti dei servizi (qualità percepita), si è provveduto (artt. 25 e 26 del Regolamento sui Controlli Interni) alla rilevazione diretta del gradimento per taluni servizi tramite appositi questionari e mediante rilevazione indiretta sulla base dell'analisi dei reclami. Dal 2024 con il passaggio al nuovo sito dell'Ente, è possibile raccogliere online il gradimento dei servizi e le segnalazioni. Tali azioni di miglioramento sono state portate avanti anche sulla base degli stimoli derivanti dal Segretario Generale pro-tempore congiuntamente al Nucleo di Valutazione, i quali hanno proposto la definizione di appositi obiettivi operativi annuali in materia di controlli di qualità. Nella sezione Amministrazione Trasparente, sottosezione Servizi erogati, è pubblicata la documentazione relativa a carte dei servizi e standard di qualità. Sul sito sono riportate in tempo reale le risultanze della rilevazione del gradimento mediante emoticon. Resta inteso che si tratta di azioni suscettibili di ulteriori miglioramenti".

L'ente si è altresì dotato di una Carta dei servizi sociali, approvata con determinazione dirigenziale n. 1860 dell'11.11.2024; di una Carta della qualità del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani che rappresenta una guida per gli utenti dei servizi; di una Carta della qualità dei servizi dell'ufficio tributi (deliberazione del Commissario straordinario n. 75/2024) che "permette la conoscenza organizzativa del Servizio Tributi del Comune di Santeramo in Colle, delle modalità di accesso e di contatto, dei livelli di qualità prefissati nell'erogazione dei servizi verso il cittadino, pensato come soggetto titolare di diritti e protagonista attivo nella comunità locale, in una prospettiva di un rapporto diretto con la Pubblica Amministrazione"; di una Carta dei servizi cimiteriali.

Sono, altresì, presenti sul sito istituzionale dell'ente le schede sullo *standard* di qualità dei servizi di polizia locale e di protezione civile.

Alla luce di quanto rappresentato, ne consegue che, rispetto all'ultima verifica compiuta per l'anno 2019 con deliberazione n. 79/2023/VSGC vi è stata l'adozione di alcune Carte dei servizi e la possibilità per gli utenti di inviare

reclami e segnalazioni, nonché questionari di gradimento, tramite il sito istituzionale dell'ente; residuano, tuttavia, criticità collegate all'assenza di attività di raccolta e reportistica dei dati al fine di una integrazione dei risultati con le altre forme di controllo interno (soprattutto controllo di gestione e strategico).

Il Collegio raccomanda, pertanto, al Comune di Santeramo in Colle (BA) di proseguire nel percorso avviato implementando i controlli sulla qualità, da estendere a tutti i servizi erogati, dando concreto contenuto alle Carte dei servizi adottate che, se non collegate ad un effettivo sistema di verifica della *customer satisfaction*, non hanno alcuna concreta utilità né per l'ente né soprattutto per la comunità di riferimento.

8. Appendice P.N.R.R.

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) è soggetto attuatore di alcuni interventi finanziati con fondi P.N.R.R. e nella relazione-questionario relativa ai controlli svolti e alle misure organizzative predisposte nel 2023 l'ente dichiara che:

- l'organo politico valuta congrua ed efficace la *governance* adottata ai fini del coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di *milestone* e *target* del P.N.R.R., di cui è soggetto attuatore;
- l'organo politico ha emanato specifiche direttive agli organi amministrativi e di controllo interno, al fine di ottimizzare il ciclo di gestione dei fondi P.N.R.R. in materia di *auditing* finanziario-contabile e *auditing* sulla *performance*;
- gli atti di gestione collegati all'attuazione del P.N.R.R. sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile e sono stati creati nuovi capitoli di entrata/spesa riferiti al P.N.R.R.;
- sono stati effettuati controlli sulle procedure di gara;
- il sistema informativo dell'ente raccoglie i dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del P.N.R.R.,

al fine di garantire la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGiS;

- le postazioni di accesso a ReGiS attivate nell'ente sono tre;
- all'interno dell'ente è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi P.N.R.R.;
- è stata effettuata una specifica ricognizione dei fondi non nativi P.N.R.R. ai fini della rendicontazione;
- l'ente ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del P.N.R.R. al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse;
- in caso di progetti da realizzare con fonti finanziarie differenti (cumulo), sono stati effettuati i controlli volti a prevenire la violazione del principio del divieto di doppio finanziamento (come da circolare M.E.F. n. 33/2021);
- gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'ente in qualità di soggetto attuatore del P.N.R.R., al fine di verificare che: *a)* sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone* e *target* del P.N.R.R., mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto; *b)* siano stati conservati tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici; *c)* sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del P.N.R.R., un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi sono da considerarsi giuridicamente nulli (ai sensi dell'art. 11 della legge n. 3/2003 e dell'art. 1 della delibera C.I.P.E. del 16 novembre 2020);
- i sistemi informatici dell'ente integrano tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del P.N.R.R. nei tempi programmati;
- il controllo di gestione produce specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di

conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'Unione europea (come da decreto M.E.F. del 6 agosto 2021, allegato n. 2);

- sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da raggiungere;
- l'ente ha predisposto controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del P.N.R.R..

Il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha altresì precisato che *“Con deliberazione GC n. 2_2023 l'Ente si è dotato di una cabina di regia per la governance del PNRR individuando i soggetti responsabili e la struttura tecnica di supporto. Inoltre, a partire dall'esercizio finanziario 2023 sono stati prodotti specifici report, secondo le linee guida indicate dalla Corte dei conti, trasmessi sulle piattaforme dedicate sia a cura del Collegio dei Revisori dei Conti (QFIT) sia a cura del responsabile della struttura tecnica di supporto dell'Ente (MIT). La Tabella PNRR 1° semestre 2023 risulta regolarmente trasmessa (QFIT), invece la Tabella PNRR 2° semestre 2023 sarà trasmessa appena la nuova versione aggiornata sarà approvata e pubblicata sul portale dedicato. L'ente si avvale di n. 1 professionalità esterna dedicata assunta con contratto lavoro autonomo finanziato con contributo statale “Professionisti al Sud””.*

Il Collegio prende atto delle dichiarazioni rese dal Comune di Santeramo in Colle (BA), riservandosi tuttavia di svolgere le verifiche ad essa intestate in ordine al ciclo di gestione dei progetti finanziati con risorse P.N.R.R.; in questa sede, si evidenzia altresì che nel sito istituzionale *“Amministrazione trasparente”*, nella sezione *“Tempi, costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche”* non risulta pubblicato alcun dato o documento, neppure con riferimento agli atti di programmazione delle opere pubbliche, criticità che richiede pertanto un immediato intervento correttivo da parte dell'ente.

11. Conclusioni

In linea generale, si evidenzia come il regolamento comunale sui controlli interni approvato dal Comune di Santeramo in Colle (BA) valorizzi, per ciascuno dei controlli interni previsti dal T.U.E.L., lo svolgimento di attività reportistica periodica infrannuale a comprova dei monitoraggi svolti, la creazione di una struttura di controlli interni *in staff* al segretario generale, con funzioni di coordinamento e di raccordo tra le varie attività di controllo, nonché un'apposita Struttura Tecnica Permanente, cui è demandato l'espletamento del controllo di gestione.

Rispetto a quanto previsto dalle disposizioni regolamentari, l'attività reportistica risulta strutturata per alcune tipologie di controllo (controllo di regolarità amministrativo-contabile, controllo di gestione a mezzo di nuovo *software* in via di implementazione) mentre risulta carente con riferimento al controllo strategico, al controllo sugli organismi partecipati e al controllo sulla qualità dei servizi.

L'ultima verifica compiuta sul funzionamento del sistema dei controlli interni nel Comune di Santeramo in Colle (BA), come *supra* ricordato, è quella di cui alla deliberazione n. 79/2023/VSGC con riguardo all'anno 2019. In quella sede, a seguito dell'istruttoria svolta, erano emerse numerose criticità inerenti all'attuazione dei singoli controlli interni, con una conclusione di parziale adeguatezza del sistema di controllo interno dell'ente.

Dall'approfondimento istruttorio svolto sugli esercizi 2021-2023 è emersa una maggiore efficienza del sistema dei controlli interni, pur permanendo alcune criticità consistenti, in particolare, nella scarsa integrazione e raccordo dell'intero sistema dei controlli interni e nell'insufficiente sistema di *reporting* con riferimento al controllo strategico e al controllo sulla qualità dei servizi.

Il *report* redatto ai sensi del principio contabile applicato concernente la programmazione (allegato n. 4/1 al d.lgs. 118/2011), ai fini della ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi, ha rappresentato infatti anche l'unico documento contenente gli esiti del monitoraggio intermedio ai fini del controllo

strategico. Mentre, con riferimento al controllo sulla qualità dei servizi, le schede di gradimento dei servizi compilate dagli utenti tramite il sito *internet* dell'ente non sono state raccolte in un documento di sintesi al fine del miglioramento dei servizi stessi.

Circa lo scarso raccordo delle varie forme di controllo in un sistema integrato, si prende atto di quanto rappresentato dal Comune di Santeramo in Colle (BA) in sede istruttoria, ovvero che le *“gravi carenze di personale, continuo avvicendamento di segretari generali e cambi amministrativi al vertice, non hanno consentito di apportare modifiche regolamentari, piuttosto ci si è concentrati sull'implementazione del sistema dei controlli vigente”*.

E' stata, altresì, rilevata la mancata adozione di misure di rotazione degli incarichi dirigenziali e di rotazione ordinaria del personale nelle aree a più elevato rischio di corruzione (misura di prevenzione della corruzione introdotta dall'art. 1, comma 5, lett. b) della legge n. 190/2012) che richiede pertanto necessari interventi correttivi, anche al fine di evitare l'insorgere di ipotesi di responsabilità penale e/o erariale.

In conclusione, sulla base delle verifiche svolte con riguardo al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2021-2023, è emerso che il Comune di Santeramo in Colle (BA) ha previsto ed attuato un sistema di controlli interni con plurimi profili migliorativi rispetto a quanto verificato con la precedente deliberazione, ma che presenta ancora i seguenti margini di potenziamento, conseguibili attraverso efficaci azioni tese a:

- adottare una modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli di regolarità amministrativa e contabile nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica che tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti;
- prestare attenzione all'accuratezza e all'intellegibilità della reportistica intermedia di sintesi per il controllo di gestione e strategico;

- attivarsi ai fini del superamento delle riferite difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative, proseguendo nell'impegno profuso nell'integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione;
- effettuare un puntuale monitoraggio nel controllo sugli equilibri finanziari, con particolare riferimento alla capacità di riscossione;
- adoperarsi al fine di assicurare una rotazione ordinaria del personale nelle aree a più elevato rischio di corruzione;
- implementare un'attività di monitoraggio anche sugli organismi partecipati, sebbene si tratti di partecipazioni esigue;
- proseguire nel percorso avviato di rafforzamento dei controlli sulla qualità dei servizi erogati, perfezionando altresì un adeguato sistema di reportistica.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al funzionamento del sistema dei controlli interni negli esercizi 2021-2023,

ACCERTA

la sostanziale adeguatezza del sistema dei controlli interni del Comune di Santeramo in Colle (BA), nei limiti indicati in parte motiva, con riserva di verificare l'evoluzione del sistema medesimo in occasione delle prossime verifiche di competenza;

INVITA

il Comune di Santeramo in Colle (BA) ad adottare le misure necessarie tese al miglioramento del funzionamento del sistema dei controlli interni, come evidenziato nella parte motiva della presente deliberazione.

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Santeramo in Colle (BA) e all'organo di revisione del medesimo ente;
- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale del Comune di Santeramo in Colle (BA) ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii..

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 17 luglio 2025.

Il Magistrato Relatore

F.to Nunzio Mario TRITTO

La Presidente

F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 18 luglio 2025

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta LENOCI