



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

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

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del Comune di Castellaneta (TA) relativamente agli esercizi 2021, 2022 e 2023;

udito il relatore, dott.ssa Daniela Piacente, nella camera di consiglio del 26 settembre 2025, convocata con ordinanza n. 22/2025.

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di Castellaneta fa parte del territorio della Provincia di Taranto; la popolazione residente, rilevata all'1.1.2025, è di 15.923 abitanti (dato I.S.T.A.T.).

2. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 16/2022/INPR del 4 novembre 2022, il Comune di Castellaneta ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia la relazione-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021, acquisita al protocollo della Sezione n. 542 del 31 gennaio 2023. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle

Autonomie della 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, l'Ente ha trasmesso i relativi referti acquisiti ai protocolli della Sezione n. 941 del 21 febbraio 2025 con riferimento all'esercizio 2022 (ben oltre la scadenza del 15.03.2024) e n. 4607 dell'8 ottobre 2024 con riferimento all'esercizio 2023 (oltre la scadenza del 15.07.2024).

3. L'analisi dei referti annuali del Sindaco del Comune di Castellaneta ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi di valutazione, che l'Ente ha provveduto a trasmettere in data 3 giugno 2025, unitamente al *"Regolamento di contabilità e sui controlli interni"* (approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 4 del 9 febbraio 2017).

4. L'ultima verifica compiuta dalla Sezione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel Comune di Castellaneta, esercizio 2019 (deliberazione n. 175/2021/VSGC), ha evidenziato l'inadeguatezza del sistema dei controlli interni per l'esercizio 2019. La valutazione conclusiva di sintesi contenuta nella citata deliberazione risulta espressa nei seguenti termini: *"La Sezione, nel prendere atto dello stato di attuazione del sistema dei controlli interni, in relazione a quanto è emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, evidenzia le rilevanti criticità riportate e si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli e dei regolamenti del Comune di Castellaneta alle norme di legge in riferimento alle prossime annualità"*.

5. Tanto premesso, alla luce dell'istruttoria e dei dati acquisiti in relazione agli esercizi 2021, 2022 e 2023, si espongono gli esiti dell'attività svolta in merito alle singole tipologie di controllo interno.

Considerato in

DIRITTO

L'art. 148, comma 1, 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, verifichino 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 T.U.E.L. sono espressamente disciplinati agli artt. 147 e ss. 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.

L'importanza riconosciuta ai controlli interni dal legislatore trova conferma anche nella previsione dell'art. 148, comma 4, T.U.E.L., il quale, in un'ottica di rafforzamento dei controlli stessi, stabilisce che le Sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti, nel caso di rilevata assenza e inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate dall'ente locale, possono irrogare a carico degli amministratori locali apposita sanzione pecuniaria.

1. IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

L'Ente, in sede di riscontro, ha preliminarmente richiamato le complesse vicende istituzionali che hanno interessato l'Amministrazione comunale negli ultimi

anni. In particolare, è stato evidenziato che gli anni 2022 e 2023 sono stati caratterizzati dallo svolgimento di due consultazioni elettorali per il rinnovo degli organi elettivi e dall'alternarsi di fasi commissariali¹.

Con l'insediamento della nuova compagine politico-amministrativa nel corso del 2022, l'Ente ha avviato una fase di "riordino" finalizzata alla risoluzione di criticità gestionali pregresse. In tale contesto, è emersa l'esigenza di procedere all'aggiornamento di diversi regolamenti interni – tra cui in particolare il regolamento di contabilità – con l'obiettivo di rafforzare la disciplina relativa al sistema dei controlli interni.

L'Amministrazione ha, altresì, rappresentato l'intenzione di implementare il sistema di reportistica, anche mediante l'adozione di *checklist* chiare e puntuali, nella consapevolezza che un'efficace attività di rendicontazione postula l'esistenza di strumenti di rilevazione adeguati e coerenti.

Parallelamente, l'Ente ha comunicato di aver avviato una revisione del sistema informatico, al fine di superare le disfunzioni generate dall'utilizzo *software* eterogenei, la cui frammentazione, derivante dall'avvicendamento di diversi fornitori, ha avuto un impatto negativo sull'integrazione dei dati riguardanti i procedimenti amministrativi.

Infine, in merito al sistema di misurazione e valutazione della *performance*, è stato segnalato che negli ultimi cinque anni, l'unica deliberazione adottata in materia è la deliberazione di Giunta comunale n. 76/2025, relativa alla Relazione sulla performance 2023.

Passando alle singole tipologie di controllo, l'attività istruttoria svolta in ordine alle concrete modalità attuative e agli esiti effettivamente conseguiti ha consentito di rilevare quanto segue.

2. IL CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

¹ Le elezioni amministrative dell'anno 2022 si sono svolte in data 12 giugno, seguite dal turno di ballottaggio e proclamazione del Sindaco in data 29 giugno 2022. Con d.P.R. del 3 novembre 2022, pubblicato sulla G.U. n. 268 del 16-11-2022, il Consiglio comunale è stato sciolto per le dimissioni rassegnate dalla maggioranza dei consiglieri e il Comune è stato commissariato.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile previsto dall'art. 147-bis 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 con le modalità definite dall'Ente e sotto la direzione del Segretario generale. In base all'art. 147-bis, comma 2, si estende a *"[...] le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento"*. Le risultanze del controllo di regolarità amministrativa sono periodicamente trasmesse *"cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale"* (Art. 147-bis, comma 3).

Il *"Regolamento di contabilità e sui controlli interni"* del Comune di Castellaneta, approvato con deliberazione di Consiglio comunale del 9.02.2017, detta un'articolata disciplina sul controllo di regolarità amministrativo e contabile, di natura sia preventiva sia successiva (v. artt. da 76 a 80 per il controllo preventivo e artt. nn. 81 e 82 per il controllo successivo).

Il controllo preventivo di regolarità amministrativo e contabile riguarda ogni proposta di deliberazione da sottoporre al Consiglio o alla Giunta, che non sia mero atto di indirizzo, e si sostanzia nel rilascio di un parere di regolarità tecnica, da parte responsabile del servizio competente per materia e di un parere di regolarità contabile, da parte del responsabile del servizio finanziario (artt. 76 e 78). La Giunta ed il Consiglio possono discostarsi da tali pareri, sulla base di argomentate motivazioni che ne giustifichino il superamento (art. 80).

Dall'esame dei questionari trasmessi dall'ente, non risultano adottati, nel triennio 2021 - 2023, atti deliberativi (di Giunta o di Consiglio) accompagnati da pareri negativi di regolarità tecnica o contabile.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa (art. 81 e ss. del regolamento comunale) è finalizzato a garantire una verifica *ex post* della legittimità

e correttezza formale e sostanziale degli atti amministrativi adottati dai vari settori dell'Ente.

Tale controllo si propone, tra l'altro, di rilevare eventuali profili di illegittimità dei provvedimenti adottati al fine di sollecitare, ove necessario, l'esercizio del potere di autotutela da parte del responsabile del servizio (art. 81).

Secondo quanto previsto dal regolamento comunale, tale tipologia di controllo viene svolta dal segretario comunale, coadiuvato dal personale dell'ufficio segreteria (art. 82).

Si prevede che il controllo venga effettuato con **cadenza almeno semestrale**, con facoltà per il Segretario di disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

La metodologia di controllo prevede un monitoraggio *a campione* sugli atti gestionali dei funzionari e responsabili di servizio, nonché del Sindaco, nella misura del 10%, così ripartita:

- 3% determinazioni di impegno di spesa;
- 3% atti di liquidazione;
- 3% altri atti amministrativi (concessioni, autorizzazioni, ordinanze, acquisizione in economia, ecc.) e contratti stipulati mediante scrittura privata (con esclusione di quelli rogati direttamente dal segretario comunale.
- 1% provvedimenti sindacali (con esclusione delle deliberazioni degli organi comunali approvate con la partecipazione e l'assistenza del segretario comunale).

Si prevede, altresì, che, **in ogni caso**, siano sottoposti al controllo i seguenti provvedimenti:

- gli atti di aggiudicazione definitiva degli appalti d'importo superiore a € 200.000,00 per forniture e servizi ed € 500.000,00 per lavori;
- gli atti d'approvazione di graduatorie concorsuali;
- gli atti di concessione di benefici e sussidi d'importo superiore ad € 1.000,00 (con esclusione delle deliberazioni degli organi comunali che sono approvate con la partecipazione e l'assistenza del Segretario comunale);
- gli atti di concessione e/o locazione di beni patrimoniali e demaniali nella misura del 5%.

Il Segretario comunale, all'esito dei controlli, redige una relazione conclusiva trasmettendola ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di irregolarità, nonché ai revisori dei conti dell'Ente, al Nucleo Interno di Valutazione - che provvederà ad esaminare i risultati raggiunti dai dipendenti - al Sindaco, alla Giunta comunale e al Presidente del Consiglio comunale. Ove il Segretario comunale rilevi gravi irregolarità tali da configurare fattispecie penalmente rilevanti, trasmette la citata relazione alla Procura regionale presso la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti e alla competente Procura della Repubblica (art. 82).

L'istruttoria condotta sul triennio in esame (2021 - 2023) ha fatto emergere plurime criticità, sia in ordine alla regolare e tempestiva adozione dei referti, sia in merito alla completezza e qualità informativa degli stessi.

Nel dettaglio:

- per l'esercizio 2021, non risulta adottato alcun referto, né semestrale né annuale, circostanza che si pone in aperto contrasto con quanto riportato nel questionario compilato dall'Ente, ove si assume di aver redatto entrambi i *report* semestrali e di aver sottoposto a controllo n. 197 atti, con rilevazioni di n. 20 irregolarità puntualmente sanate;
- per l'esercizio 2022, il Comune ha provveduto a compilare un unico referto a distanza di ben due anni (in data 12.02.2025), solo a seguito del sollecito formulato da questa Sezione regionale per la compilazione e trasmissione del questionario relativo all'anno in questione;
- per l'esercizio 2023, il Comune ha provveduto a compilare un unico referto (presumibilmente riferito al primo semestre), nel mese di settembre 2024, in luogo dei due semestrali previsti.

Quanto al contenuto dei *report* trasmessi (relativi agli esercizi 2022 e 2023), gli stessi risultano carenti sotto il profilo informativo, non riportando né il numero complessivo degli atti assoggettati al controllo, con relativa suddivisione per tipologia, né indicazioni in merito alle specifiche irregolarità riscontrate atto per atto, né, ancora, alcun riferimento rispetto al perimetro degli atti da sottoporre obbligatoriamente al controllo (atti di aggiudicazione definitiva degli appalti d'importo superiore a € 200.000,00 per forniture e servizi ed € 500.000,00 per lavori;

atti d'approvazione di graduatorie concorsuali; atti di concessione di benefici e sussidi d'importo superiore ad € 1.000,00; atti di concessione e/o locazione di beni patrimoniali e demaniali nella misura del 5%).

I referti si limitano a osservazioni generiche, rilevando una serie di carenze di carattere ricorrente, in particolare con riferimento agli atti di liquidazione della spesa, alle procedure di affidamento diretto e in materia di erogazione del salario accessorio.

Alla luce di quanto emerso, la Sezione ritiene che il sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa e contabile, così come concretamente attuato dal Comune di Castellaneta nel periodo oggetto di esame (2021 - 2023), non risulti conforme alle finalità proprie di tale istituto, come delineate dall'art. 147, comma 1, T.U.E.L., e in particolare, tali da consentire un'efficace attività di rilevazione tempestiva e prevenzione delle irregolarità/illegittimità dell'azione amministrativa.

Appare opportuno e necessario, pertanto, che l'Ente proceda all'adozione di un piano di rafforzamento del sistema dei controlli successivi, volto a garantire il pieno rispetto delle disposizioni regolamentari in materia di periodicità delle verifiche, prevedendo, in particolare l'introduzione di una scheda *standard* di verifica, contenente indicatori predefiniti, da compilare per ogni atto sottoposto a controllo, contenente la descrizione delle eventuali criticità riscontrate, l'esito complessivo della verifica (con esito positivo, rilievo formale, rilievo sostanziale), le raccomandazioni operative rivolte al settore competente al fine di evitare il reiterarsi delle anomalie accertate.

3. IL CONTROLLO DI GESTIONE

Il controllo di gestione è delineato dall'art. 147, comma 2, lett. a) 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 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 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 essere 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 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 medesimo testo unico 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 della Corte dei conti, 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; - il *benchmarking*; - il sistema di *reporting*.

La medesima Sezione ha altresì sottolineato, con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, che *“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”*; che 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”*; e che *“[...] affinché il controllo di gestione possa realmente essere efficace, è indispensabile che venga supportato da un buon sistema informativo, da cui ricavare continuamente le informazioni e i dati necessari”*.

Il *“Regolamento di contabilità e sui controlli interni”* del Comune di Castellaneta individua con chiarezza presupposti, finalità, competenze e modalità operative di tale funzione, in attuazione di quanto previsto dall'art. 196 e ss. T.U.E.L.

In particolare, l'art. 69 (*Definizione del controllo di gestione*), dopo aver precisato che il controllo di gestione si concretizza in un processo attraverso il quale l'Amministrazione verifica *"che le risorse vengano acquisite ed impiegate con efficienza ed efficacia nel perseguimento degli obiettivi dell'organizzazione"*, attribuisce la direzione di tale tipologia di controllo al Responsabile del Servizio Finanziario, prevedendo che lo stesso sia coadiuvato da un esperto in materia, esterno all'Ente, individuato con apposito decreto Sindacale, che ne fissa anche oggetto, periodo e obiettivi (art. 70).

Il controllo, secondo quanto previsto dal regolamento interno, viene svolto per *"centri di responsabilità"* (corrispondenti alle unità organizzative facenti capo ai funzionari responsabili di Area) e si estende all'intero ciclo di gestione della *performance*, includendo l'esame degli strumenti di programmazione (P.E.G. e P.D.O.), nonché l'individuazione di un sistema di indicatori di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa.

Per quanto concerne la reportistica, l'art. 75 del regolamento stabilisce che *"La rendicontazione avviene attraverso il **rendiconto annuale sulla performance** contenente i risultati conseguiti dall'Amministrazione"*, redatto sulla base delle risultanze trasmesse mensilmente dai funzionari responsabili (tenuti a comunicare ogni mese tutti gli atti adottati). Il referto così predisposto deve essere successivamente trasmesso all'organo di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici dell'Amministrazione, ai competenti organi esterni, nonché *"ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi"* (art. 75 comma 1). Si prevede, altresì, che il referto del controllo di gestione, ai sensi dell'art. 198-*bis* del TUEL, sia trasmesso ai funzionari responsabili e alla Corte dei conti.

Venendo all'esito dell'istruttoria svolta, si rileva, *in primis*, che, contrariamente a quanto affermato nel questionario compilato dall'Ente, il referto sul controllo di gestione per l'anno 2022 non è stato trasmesso a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 198-*bis* Tuel. Lo stesso è stato acquisito solo nel corso della fase istruttoria, su specifica richiesta di questa Sezione.

Inoltre, dall'esame dei *report* trasmessi, non emergono elementi riconducibili a un'effettiva attività di refertazione del controllo di gestione, intesa come verifica, per ciascun centro di responsabilità, del grado di conseguimento degli obiettivi programmati.

Le relazioni, invero, si limitano a considerazioni sulla gestione finanziaria dell'ente, senza contenere la ricognizione analitica degli obiettivi assegnati a ciascuna area o unità organizzativa, né la valutazione puntuale del relativo grado di raggiungimento.

Né può supplire a tale mancanza la *Relazione sulla performance*, che, come emerge dagli atti, non risulta adottata per gli esercizi 2021 e 2022, ma unicamente per l'anno 2023, peraltro con deliberazione tardiva di Giunta comunale n. 76/2025.

Tali circostanze sollevano non poche perplessità sull'attendibilità delle dichiarazioni rese in sede di compilazione dei questionari, nei quali, per tutte le annualità, l'Ente ha affermato che il controllo di gestione sarebbe *"in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento"*, affermazione che non trova riscontro nella documentazione prodotta.

In sede di riscontro, l'Ente si è limitato a riferire di aver svolto il controllo *"dando supporto ai centri di responsabilità, laddove richiesto"*, in assenza di direttive formali e sulla base di generici *"incontri formali con responsabili e amministratori"*.

Orbene, l'assenza di una compiuta ricognizione degli obiettivi assegnati ai vari centri di responsabilità, unitamente alla mancata misurazione dei risultati conseguiti, ha di fatto neutralizzato la funzione tipica del controllo di gestione, quale strumento di verifica dell'efficacia e dell'efficienza dell'azione amministrativa. Il controllo in parola, per come svolto negli esercizi esaminati (2021, 2022 e 2023), non ha potuto incidere concretamente sull'andamento attività in corso, né ha consentito di attivare tempestivi interventi correttivi o di riprogrammazione degli obiettivi annuali.

Alla luce delle considerazioni che precedono, si rende, pertanto, necessaria l'adozione di appropriate misure correttive – qualora l'Ente non abbia già provveduto in tal senso – finalizzate al ripristino della piena funzionalità del controllo di gestione, quale strumento essenziale di verifica interna e supporto al processo decisionale e programmatico dell'ente.

Desta, infine, perplessità la previsione regolamentare che attribuisce a soggetti terzi, estranei all'Amministrazione e destinatari di uno specifico incarico professionale, un ruolo di supporto al Responsabile del Servizio finanziario nello svolgimento del controllo di gestione.

Il conferimento di incarichi professionali, come è noto, soggiace alla stringente disciplina prevista dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. 165 del 2001, che ne consente il ricorso esclusivamente in presenza di puntuali presupposti di legittimità, sostanziali e procedurali. Tra questi, assume carattere dirimente l'oggettiva impossibilità di utilizzare le professionalità esistenti all'interno dell'amministrazione, condizione che deve essere debitamente accertata mediante un'istruttoria interna e adeguatamente motivata nell'atto di conferimento dell'incarico.

Ne discende che la previsione regolamentare secondo cui il controllo di gestione viene svolto in via ordinaria da un soggetto terzo esterno all'Amministrazione, potrebbe integrare una violazione della normativa in materia di conferimento di incarichi esterni, con conseguente possibile insorgenza di profili di responsabilità amministrativa e contabile.

Si invita, pertanto, l'Ente a riesaminare la previsione regolamentare in parola, al fine di verificarne la compatibilità con i limiti posti dal legislatore, nell'ottica del contenimento della spesa pubblica e della valorizzazione delle professionalità interne.

4. IL CONTROLLO STRATEGICO

Il controllo strategico è previsto dall'art. 147-ter del TUEL ed è finalizzato a verificare l'attuazione delle scelte strategiche definite dagli organi di indirizzo politico. Ha obiettivi a lungo termine e valuta la congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi strategici predefiniti e presuppone una complessa analisi dell'entità delle risorse a disposizione, dei tempi fissati per la realizzazione degli interventi, delle procedure operative attivate in corso d'opera (confrontate con i progetti elaborati), della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione degli utenti (art. 147-ter T.U.E.L.). In altri termini, attraverso la forma di controllo in esame si mira a fornire un giudizio complessivo, sintetico ed aggregato sulla *performance* dell'intera organizzazione amministrativa.

Un eventuale esito negativo del controllo determina la necessità di riesaminare le scelte di pianificazione strategica, al fine di procedere a una loro rimodulazione

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, 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".

Il controllo strategico, nel Comune di Castellaneta, è disciplinato dall'art. 67 e ss. del regolamento comunale e si sostanzia nella verifica del grado di attuazione dei programmi delineati nelle *"Linee Programmatiche di mandato del Sindaco"* (art.46 comma 3 TUEL), nel *"D.U.P."* (art.170 TUEL) e negli altri atti di indirizzo politico.

L'esercizio di tale tipologia di controllo è affidato al Segretario generale, il quale si avvale della collaborazione di un soggetto esperto in materia, nominato dal Sindaco con incarico triennale rinnovabile una sola volta. Entrambi i soggetti sono supportati, nello svolgimento delle attività di analisi, da tutti gli uffici comunali (art. 67, commi 3, 4 e 5).

Il procedimento inizia con la programmazione degli obiettivi effettuata mediante direttiva di Giunta che stabilisce le finalità strategiche sulla base delle linee programmatiche del Sindaco e sulla base del DUP approvato dallo stesso Consiglio unitamente al bilancio. Tali obiettivi vengono dettagliati nel PEG, che include risultati attesi, centri di responsabilità, funzioni obiettivo e scadenze intermedie.

La fase successiva prevede il monitoraggio e il *reporting*. Ai sensi dell'art. 68 del regolamento comunale, i funzionari responsabili delle Posizioni Organizzative sono tenuti a redigere **un report con cadenza almeno semestrale**, finalizzato alla verifica dello stato di avanzamento degli obiettivi loro assegnati (al fine di consentire, ove necessario, l'elaborazione di proposte di riorientamento delle attività), **nonché un report consuntivo** al termine dell'esercizio finanziario di riferimento, contenente indicazioni sintetiche sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici inseriti nel PEG e sull'utilizzazione delle risorse assegnate.

L'attività di *reporting* è trasmessa all'Organo esecutivo e costituisce la base conoscitiva per la successiva adozione delle deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi (art. 68).

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di trasmettere copia della deliberazione consiliare di verifica dello stato di attuazione dei programmi adottata nel 2021 (di cui si fa menzione al punto n. 4.7. del questionario 2021), nonché di fornire chiarimenti in ordine alle ragioni per cui analogo adempimento non sia stato

assolto nel 2022 e 2023, come desumibile dai relativi questionari, nei quali si dà atto dell'omessa adozione del provvedimento di verifica.

L'Amministrazione sul punto ha riferito che *"Non risulta approvata alcuna delibera consiliare sullo stato di attuazione dei programmi, né per l'anno 2021 né per l'anno 2022"* e che per le medesime annualità, *"non vi sono atti interni"* con cui si dà evidenza della percentuale media degli obiettivi strategici raggiunti durante l'anno.

L'analisi dei questionari ha evidenziato che:

- per l'esercizio 2021, è stato indicato un grado di conseguimento pari allo 0,00% (punto 4.6), motivato con il mancato completamento del ciclo della *performance* da parte dell'Organo di valutazione alla data di compilazione del questionario;
- per l'esercizio 2022, è stato viceversa dichiarato un livello di raggiungimento pari al 100% (punto 4.6), nonostante l'assenza di una specifica deliberazione consiliare di verifica o di atti interni di rilevazione e in mancanza di una chiara indicazione dei criteri valutativi adottati, come emerge dalle risposte ai punti 4.7 e 4.8;
- per l'esercizio 2023, è stato nuovamente indicato un valore pari allo 0,00% (punto 4.6), attribuito, anche in questo caso, al mancato completamento del ciclo della *performance*, il cui perfezionamento è avvenuto solo nel 2025, con l'adozione della deliberazione di Giunta Comunale n. 76 del 20 marzo 2025.

Per quanto concerne il 2023, l'Ente riferisce che solo nel 2025 sono stati predisposti da parte delle singole Posizioni Organizzative, atti interni volti a fornire evidenza della percentuale media di raggiungimento degli obiettivi trasversali e settoriali (cfr. Delibera di G.C. n. 76 del 20.03.2025 - Relazione sulla performance Anno 2023), ma che, allo stato, non risulta comunque approvata la specifica delibera consiliare sullo stato di attuazione dei programmi.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, si evidenzia come il controllo strategico

- nella sua specifica declinazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi
- non risulti esercitato con la dovuta regolarità e completezza.

La Sezione invita, pertanto, l'Ente ad adottare misure organizzative idonee a garantire, in futuro, il pieno rispetto delle previsioni normative e regolamentari in materia, al fine di rafforzare la funzione programmatoria e valutativa dell'azione

amministrativa. Si ritiene, altresì, di dover richiamare l'Ente, analogamente a quanto già rilevato in ordine al controllo di gestione, sulla necessità di verificare la legittimità della scelta di affidare il controllo strategico a un soggetto esterno, alla luce dei vincoli sostanziali e procedurali prescritti dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001.

Con riferimento, infine, alle modalità di verifica della funzionalità e dell'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione adottate dall'Ente, in coerenza con gli obiettivi strategici individuati, il Comune di Castellaneta rinvia al contenuto del "*Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza*", approvato con deliberazione della Giunta n. 80 del 29 aprile 2022 e con deliberazione n. 149 del 19 dicembre 2023, che prevedono specifiche azioni di monitoraggio in specifici settori, con cadenza semestrale o annuale.

5. IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Ai sensi dell'art. 147-*quinquies* 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 di governo, 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).

La richiamata disposizione stabilisce, inoltre, che "*il controllo sugli equilibri finanziari 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).

Nel Comune di Castellaneta il controllo sugli equilibri finanziari è regolato dal all'art. 83 "*Regolamento di contabilità e sui controlli interni*".

Secondo le disposizioni regolamentari, il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile dei Servizi Finanziari con **cadenza semestrale** (comma 2), con il supporto dei Funzionari responsabili di

ciascuna Area, che esercitano l'attività di controllo sulle attività gestionali di propria competenza, del Segretario comunale e del Nucleo indipendente di Valutazione (comma 3).

Sulla scorta della verifica condotta, il Responsabile del Servizio Finanziario redige una relazione conclusiva sullo stato complessivo degli equilibri finanziari. La relazione è trasmessa al Sindaco, alla Giunta comunale e al Collegio dei Revisori dei conti (comma 5). In presenza di situazioni di disavanzo o squilibrio, la Giunta adotta un provvedimento d'urgenza, sottoponendo al Consiglio comunale le misure necessarie al ripristino degli equilibri, che dovranno essere deliberate entro trenta giorni (commi 6 e 7). Si prevede, altresì, che le verifiche terranno conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul bilancio comunale derivanti dall'andamento economico/finanziario degli organismi gestionali esterni (comma 8).

A seguito di specifica richiesta formulata in sede istruttoria di illustrare in maniera sintetica le modalità di svolgimento del controllo sugli equilibri finanziari all'interno dell'Ente (ruolo degli organi coinvolti e relative funzioni, fasi operative, strumenti e indicatori utilizzati), è stato precisato genericamente che il Responsabile del Servizio finanziario dirige e coordina le varie fasi, con il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del Segretario comunale e dei responsabili dei singoli servizi *"secondo le rispettive responsabilità"*, e opera sotto la vigilanza dell'Organo di revisione.

Il Comune ha altresì assicurato che il controllo sugli equilibri finanziari è esercitato nel rispetto dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle disposizioni relative al concorso degli enti territoriali agli obiettivi di finanza pubblica e delle norme attuative dell'articolo 81 della Costituzione, precisando che la ricognizione sulla salvaguardia degli equilibri avviene con cadenza almeno annuale (il Comune, a sostegno, ha allegato le delibere sulla salvaguardia degli equilibri adottate ai sensi dell'art. 193 del Tuel).

Tale affermazione, tuttavia, non appare in linea con le disposizioni regolamentari che prevedono una verifica con cadenza almeno semestrale.

Dall'esame dei questionari si evince, inoltre, che gli organi comunali preposti al controllo sugli equilibri finanziari (organi di governo, Segretario, Responsabili dei servizi) sono stati coinvolti almeno una volta durante ogni anno. Tale dichiarazione trova parziale riscontro nella documentazione prodotta dall'ente, dalla quale è

possibile evincere che il Responsabile del Servizio finanziario ha formalmente richiesto ai responsabili dei vari servizi - nei mesi di luglio e novembre 2021 e nel solo mese di luglio 2022 - di effettuare una ricognizione puntuale in ordine a:

- potenziali situazioni di squilibrio gestionale;
- debiti fuori bilancio da riconoscere;
- necessità di variazioni in entrata e in spesa in base all'andamento della gestione.

Analoga attività non risulta, viceversa, documentata per l'esercizio 2023.

In disparte la parzialità della documentazione trasmessa, si osserva come tale impostazione, sebbene ispirata a criteri di responsabilizzazione e coordinamento gestionale tra i vari settori, necessiti di un rafforzamento, mediante l'adozione di specifici atti di indirizzo e l'introduzione di rilevazioni periodiche, sia annuali che infrannuali, anche in altri ambiti particolarmente rilevanti, quali, in primo luogo, l'andamento delle entrate proprie. L'esigenza di un monitoraggio costante di tale settore era stata già evidenziata con precedente deliberazione di questa Sezione regionale n. 175/2021/VSGC.

Si auspica, pertanto, che l'Ente provveda ad adottare provvedimenti organizzativi e procedurali atti a garantire una sorveglianza finanziaria continua, tanto più necessaria alla luce del piano di riequilibrio pluriennale tuttora in corso di attuazione, che impone un costante presidio degli equilibri e, in particolare, un'attenta valutazione della capacità di riscossione delle entrate.

6. IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Ai sensi dell'art. 147-*quater* T.U.E.L., l'ente locale è tenuto a definire, nell'ambito della propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli interni sulle società partecipate non quotate, finalizzato a monitorare la gestione complessiva di tali organismi e a valutarne l'impatto sugli equilibri finanziari dell'ente.

Il regolamento comunale sui controlli interni disciplina la materia all'art. 84 (*Controllo sulle società partecipate*).

In particolare, il comma 1 prevede che l'Ente, oltre a definire gli obiettivi gestionali, predisponga un sistema informativo idoneo a rilevare in modo sistematico i rapporti finanziari tra l'Ente e le società partecipate, la situazione contabile,

gestionale e organizzativa di queste ultime, i contratti di servizio in essere, la qualità dei servizi erogati, nonché il rispetto delle disposizioni normative vigenti in materia di vincoli di finanza pubblica (comma 1).

Il Regolamento stabilisce altresì, che l'Ente adotti un sistema di monitoraggio periodico dell'andamento gestionale delle partecipate, volto a consentire l'analisi degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e l'individuazione delle misure correttive necessarie, anche in relazione a possibili squilibri economico-finanziari con impatto sul bilancio comunale.

I risultati complessivi della gestione dell'Ente e delle società partecipate sono rilevati, secondo il principio della competenza economica, mediante l'elaborazione del bilancio consolidato.

Infine, ai sensi del comma 4 del medesimo articolo 84, si prevede che gli Uffici e le Aree competenti, ciascuno per la propria sfera di responsabilità, redigano annualmente una relazione sull'esito delle attività di controllo svolte, da trasmettere al Sindaco, al Segretario comunale, all'assessore delegato e al Consiglio comunale, per le eventuali determinazioni di competenza.

Dall'analisi delle relazioni-questionario è emerso che l'Ente non ha proceduto alla compilazione delle sezioni relative al controllo sugli organismi partecipati, dichiarando, per tutti gli esercizi oggetto di esame, l'insussistenza di partecipazioni societarie.

In fase istruttoria sono stati chiesti chiarimenti in ordine alla dichiarazione resa dall'Ente circa l'assenza di organismi partecipati, risultando la stessa in contrasto con le informazioni rilevate nel "*Portale Tesoro*"², ove risulta la partecipazione del Comune di Castellaneta (TA) al "*G.A.L. LUOGHI DEL MITO E DELLE GRAVINE S.C.A.R.L.*" – Società consortile a responsabilità limitata – C.F. 02467740730 – per una quota pari al 2,74%.

Sul punto il Comune ha riferito di aver reso dichiarazione negativa ritenendo la partecipazione in oggetto "*irrilevante*".

Osserva la Sezione che la normativa vigente in materia di controlli sulle partecipazioni societarie non riconosce margini di discrezionalità in ordine alla

² <https://partecipazioni.mef.gov.it/partecipazioni/>

rilevanza della partecipazione detenuta, imponendo viceversa agli enti locali l'obbligo di monitorare tutte le partecipazioni societarie in essere, indipendentemente dall'entità della quota posseduta.

Si invita, pertanto, il Comune a fare corretta applicazione della disciplina normativa e regolamentare di settore.

7. IL CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI

Il controllo sulla qualità dei servizi, previsto dall'art. 147, comma 2, lett. e), T.U.E.L., misura l'efficacia delle prestazioni erogate rispetto ai bisogni espressi dall'utenza, rapportando il livello di soddisfazione conseguito con gli *standard* previamente predefiniti.

Tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare - attraverso la rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza - 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 l'utilità effettivamente percepita. In un sistema integrato dei controlli interni il controllo sulla qualità dei servizi rappresenta uno strumento di misurazione del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate nell'ente (cfr. Corte dei conti, Sez. reg. di contr. per la Sicilia, deliberazione n. 106/2024).

L'articolo 85 del Regolamento di contabilità e sui controlli interni del Comune di Castellaneta disciplina le modalità di controllo sulla qualità dei servizi, sia in caso di erogazione diretta da parte dell'Ente, sia qualora la gestione sia affidata a soggetti esterni. La disposizione prevede l'adozione di strumenti idonei a rilevare il livello di soddisfazione dell'utenza, interna ed esterna, mediante metodologie sia indirette - come l'analisi dei reclami - sia dirette, quali la somministrazione di questionari in formato cartaceo e la diffusione di sondaggi attraverso il portale istituzionale dell'Amministrazione (comma 2). È inoltre previsto che ciascuna struttura somministri almeno **un questionario per semestre**.

L'Ufficio Relazioni con il Pubblico provvede all'elaborazione degli esiti delle indagini di *customer satisfaction*, alla loro pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente e alla trasmissione degli stessi al Nucleo di Valutazione.

Le risultanze del controllo sulla qualità dei servizi erogati sono tenute in considerazione sia nell'ambito della valutazione della *performance* organizzativa, sia

ai fini della predisposizione della relazione semestrale a cura del Segretario comunale, ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 (TUEL).

Dall'analisi del questionario relativo all'esercizio 2021, è emerso che il Comune, in accoglimento dei rilevati formulati da questa Sezione regionale di controllo con deliberazione n. 175/2021/VSGC, ha provveduto, nel corso dell'esercizio finanziario 2022, ad adottare una Carta dei servizi di carattere generale e la Carta dei Servizi di qualità della TARI, rispettivamente, con deliberazione della Giunta Comunale n. 40 del 14/03/2022 e n. 26 del 28/02/2022. Quest'ultima, tuttavia, non risulta pubblicata sul sito dell'Ente in violazione degli obblighi di trasparenza.

In merito all'adozione di strumenti di rilevazione del livello di soddisfazione dell'utenza, l'Amministrazione ha dichiarato che *"non risultano indagini svolte di customer satisfaction dall'Ente, come previsto dall'art. 85 del Regolamento di contabilità e sui controlli interni"*.

Alla luce di quanto precede, si osserva come il Comune non abbia provveduto a predisporre Carte di servizi per ciascuna prestazione resa, né abbia attivato un sistema di monitoraggio della qualità dei servizi erogati idonei a rilevare il grado di soddisfazione dell'utenza.

Ne consegue una sostanziale assenza di misurazione della qualità dei servizi erogati, criticità che appare particolarmente rilevante, in quanto già rilevata dalla Sezione con la citata deliberazione n. 175/2021/VSGC, ove è stata rilevata *"la totale assenza di misurazione della qualità dei servizi"*.

Si raccomanda, pertanto, al Comune di dare seguito alle indicazioni già formulate con la deliberazione n. 175/2021/VSGC, provvedendo a implementare le verifiche sulla qualità delle prestazioni, comprendendo l'intera gamma dei servizi erogati, assicurando la pubblicazione degli esiti delle indagini sul sito istituzionale dell'Ente.

10. APPENDICE SUL PNRR

L'obbligo di adeguare il sistema dei controlli interni alle specifiche esigenze di monitoraggio della corretta attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.) grava su tutti gli enti locali, a prescindere dalla dimensione, nella misura in cui tali enti rivestano la qualifica di soggetti attuatori di interventi previsti dal predetto Piano.

L'ingente dotazione finanziaria messa a disposizione degli enti locali nell'ambito del P.N.R.R., amplia, infatti, la loro capacità di spesa imponendo elevati livelli di efficienza amministrativa e trasparenza.

Con riguardo a tale tipologia di controllo, nelle relazioni-questionario predisposte negli anni 2022 e 2023, l'Ente ha fornito riscontro positivo ai seguenti quesiti, dichiarando che:

- il Comune di Castellaneta è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR;
- la *governance* adottata per il coordinamento dei diversi soggetti istituzionali coinvolti nell'attuazione di *milestone* e *target* del P.N.R.R., di cui l'Ente è soggetto attuatore, è ritenuta dall'organo politico congrua ed efficace;
- l'Organo politico ha provveduto all'emanazione di specifiche direttive indirizzate agli organi amministrativi e di controllo interno finalizzate all'ottimizzazione del ciclo di gestione dei fondi PNRR in materia di *auditing finanziario-contabile*, ma non in materia di *auditing sulla performance*³;
- gli atti di gestione risultano conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile, con creazione di appositi capitoli di bilancio (in entrata e in spesa) dedicati al P.N.R.R.;
- sono stati eseguiti controlli sulle procedure di gara;
- il sistema informativo dell'Ente consente la raccolta e l'archiviazione dei dati sullo stato di avanzamento procedurale, finanziario e fisico degli interventi del P.N.R.R., funzionali al successivo inserimento nel sistema ReGiS;
- risultano attivate tre postazioni di accesso al sistema ReGiS;
- all'interno dell'Ente è stata individuata una struttura di riferimento (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;
- sono state adottate procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del P.N.R.R. finalizzate a prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse;

³ In materia di *auditing sulla performance* Al Quesito n. 3 lett. b) del paragrafo "APPENDICE SUL PNRR" l'Ente non ha fornito alcuna informazione

- 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: i) garantire 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 del CUP al singolo progetto; ii) appurare che tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa sia conservata su supporti informatici e che per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del PNRR sia stato richiesto ed attribuito un apposito codice CUP⁴.

Tuttavia, le risultanze istruttorie acquisite nell'ambito della presente attività di controllo sollevano non poche perplessità in ordine all'attendibilità delle suddette dichiarazioni, se solo si consideri che:

- l'Ente non ha fornito documentazione attestante l'adozione di direttive da parte dell'organo politico nei confronti delle strutture amministrative e di controllo, limitandosi a rinviare genericamente al Piano Integrato di Attività e Organizzazione (P.I.A.O.), nel cui allegato "Bandi e PNRR" è contenuta una ricognizione delle misure organizzative e dei presidi di monitoraggio;
- L'Ente ha altresì ammesso di non aver redatto, per il periodo in esame, alcuna reportistica specifica e finalizzata al monitoraggio in corso di gestione degli interventi PNRR, come richiesto dalla domanda n. 13 dell'Appendice, né ha prodotto documentazione atta a dimostrare l'esistenza di simili strumenti;
- la stessa Amministrazione ha riconosciuto che l'assenza della suddetta reportistica ha inciso negativamente sulla valutazione delle Posizioni Organizzative (PO) da parte del Nucleo di Valutazione per l'anno 2023, confermando implicitamente la carenza di un adeguato presidio interno in tale ambito;
- con riferimento al controllo sui soggetti esterni incaricati dell'esecuzione degli interventi PNRR (domanda n. 15 dell'Appendice), l'Ente non ha fornito alcuna risposta né giustificazione, eludendo il quesito e lasciando così indeterminato un aspetto cruciale.

⁴ Giusta previsione art. 11, l. n. 3/2003 e art. 1, delibera CIPE 16 novembre 2020

Alla luce delle predette carenze, non appare assicurata la piena operatività del sistema dei controlli interni sul ciclo di gestione e attuazione dei fondi PNRR, con particolare riguardo alla tempestiva rilevazione degli scostamenti, alla prevenzione dei rischi di irregolarità o inefficienze.

11. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Alla luce dell'attività istruttoria condotta, dell'analisi della documentazione trasmessa e dei riscontri forniti dall'Ente, si evidenzia come il sistema dei controlli interni del Comune di Castellaneta continui a presentare, con riferimento agli esercizi 2021, 2022 e 2023, significative criticità sotto il profilo dell'effettività e della capacità di incidere concretamente sui processi gestionali e decisionali.

Ed invero, permangono rilevanti profili di inadeguatezza rispetto alle previsioni normative e regolamentari, che interessano, in varia misura, pressoché tutte le forme di controllo previste dagli artt. 147 e ss. del T.U.E.L.

In particolare, nel periodo esaminato:

- **il controllo di regolarità amministrativa e contabile** non risulta esercitato con la cadenza prevista dal regolamento comunale vigente: per l'esercizio 2021 non è stato adottato alcun referto; per l'anno 2022, è stato trasmesso un solo referto, redatto peraltro a distanza di due anni e unicamente a seguito di sollecito istruttorio da parte di questa Sezione; per l'anno 2023 è stato predisposto un unico referto in luogo dei due semestrali previsti. Inoltre, in tutti i casi esaminati, è stata riscontrata l'assenza di schede analitiche di valutazione e di relazioni riepilogative contenenti l'indicazione puntuale degli atti sottoposti a verifica, e per ciascuno di essi delle irregolarità eventualmente riscontrate e delle misure correttive da adottare;
- **il controllo di gestione** non risulta attuato in conformità alle disposizioni regolamentari e alle finalità indicate dall'art. 147, comma 2, lett. a) Tuel. Dall'istruttoria svolta, è emersa l'assenza di una misurazione sistematica dei risultati conseguiti, con conseguente impossibilità di svolgere attraverso il controllo di gestione una funzione di supporto alla riprogrammazione degli obiettivi, come invece previsto dalla normativa di riferimento. Le relazioni trasmesse a questa Sezione, ai sensi dell'art. 198-

bis del Tuel, si limitano a considerazioni generali sulla gestione finanziaria e non evidenziano indicatori di *performance*, né risultano adottate relazioni annuali sulla *performance* per gli esercizi 2021 e 2022, ma solo per l'esercizio 2023 con deliberazione, peraltro, tardiva di Giunta comunale n. 76/2025. Inoltre, desta perplessità la disposizione regolamentare che prevede il ricorso a un soggetto terzo esterno per lo svolgimento del controllo, che appare in potenziale contrasto con l'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165 del 2001 (TUPI).

- **il controllo strategico**, attribuito al Segretario generale e a un soggetto esperto (nella specie esterno all'Amministrazione), non risulta correttamente attuato, considerata la mancata adozione, per gli esercizi 2021, 2022 e 2023, della delibera consiliare di verifica dello stato di attuazione dei programmi, che ha impedito all'Ente di effettuare una verifica *ex post* delle politiche pubbliche adottate e della coerenza dell'azione amministrativa rispetto agli indirizzi programmatici. Si reiterano, inoltre, le perplessità in ordine alla legittimità della scelta di affidare il controllo strategico a un soggetto esterno, alla luce dei vincoli sostanziali e procedurali prescritti dall'art. 7, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001;
- **il controllo sugli equilibri finanziari** non risulta attuato secondo la cadenza semestrale prevista dal regolamento e si esaurisce nell'adozione della deliberazione annuale di salvaguardia degli equilibri. Le ricognizioni effettuate in occasione dell'approvazione di tale deliberazione (non documentate per il 2023), negli anni 2021 e 2022 si sono limitate ad aspetti strettamente connessi all'assestamento, senza effettuare un monitoraggio su settori strategici, come le entrate proprie, quale ambito ad elevato impatto sull'equilibrio della gestione finanziaria dell'ente;
- **il controllo sugli organismi partecipati** non risulta attuato in ragione dell'"*irrilevanza della partecipazione*";
- **il controllo sulla qualità dei servizi**, previsto dall'art. 147, comma 2, lett. e), T.U.E.L., non risulta attivato in modo coerente con la disciplina normativa e regolamentare vigente. L'Ente ha adottato nel 2022 una Carta dei Servizi di carattere generale e una Carta specifica per la TARI, ma non ha provveduto

a estendere tale strumento a tutte le prestazioni erogate. È stata inoltre rilevata la totale assenza di rilevazioni sistematiche sul grado di soddisfazione dell'utenza, già segnalata dalla Sezione con deliberazione n. 175/2021/VSGC, con conseguente impossibilità di misurare la qualità percepita dei servizi pubblici locali;

- per quanto concerne il controllo sulla gestione dei fondi P.N.R.R., le dichiarazioni rese dall'Ente nei questionari 2022 e 2023 appaiono solo parzialmente riscontrate dall'istruttoria documentale. L'Ente non ha trasmesso le direttive dichiarate, né ha prodotto specifici *report* di monitoraggio dell'attuazione delle misure, come richiesto dall'Appendice PNRR. È emersa, altresì, l'assenza di controlli documentati sui soggetti terzi attuatori e la stessa Amministrazione ha riconosciuto che la mancata produzione della reportistica ha inciso negativamente sulla valutazione del personale dirigente da parte del Nucleo di Valutazione.

La Sezione, pur prendendo atto del contesto organizzativo in cui l'Ente ha operato nel triennio considerato, caratterizzato da una marcata instabilità istituzionale dovuta a vicende commissariali, reputa che tali condizioni, pur rilevanti, non giustifichino il perdurante ritardo nell'attuazione delle misure di rafforzamento del sistema dei controlli, più volte raccomandate anche in occasione di precedenti verifiche.

Si invita l'Ente a considerare le osservazioni e indicazioni contenute nella presente delibera quali elementi di indirizzo per una complessiva riqualificazione del sistema dei controlli interni, da attuare progressivamente mediante l'adozione misure organizzative e procedurali adeguate.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, a conclusione degli accertamenti istruttori sui referti annuali del Comune di Castellaneta relativi al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2021, 2022 e 2023, con riserva di verificare il superamento delle criticità rilevate in occasione dei prossimi cicli di controllo,

ACCERTA

ai sensi dell'art. 148 T.U.E.L., l'inadeguatezza del sistema integrato dei controlli interni per gli esercizi 2021, 2022 e 2023;

INVITA

il Comune di Castellaneta (TA) a adottare le misure necessarie tese al superamento delle criticità evidenziate nella parte motiva della deliberazione;

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria:

- al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, all'Organo di revisione del Comune di Castellaneta;
- alla Procura regionale della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 148, comma 4, T.U.E.L., nonché per la valutazione dei profili inerenti al conferimento di incarico esterno per l'esercizio del controllo di gestione e del controllo strategico;

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

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 26 settembre 2025.

Il Magistrato relatore

F.to Daniela PIACENTE

La Presidente

F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 29 settembre 2025

Il Direttore della Segreteria

F.to Elisabetta LENOCI