



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
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario
Valeria Mascello	Referendario, <i>relatore</i>
Maria Rosaria Pedaci	Referendario
Benedetta Civilla	Referendario
Salvatore Romanazzi	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Gravina in Puglia (BA) ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio, ai sensi dell'148, d.lgs. n. 267/2000 (TUEL), relativamente agli anni 2021, 2022, 2023;

udito il relatore dr.ssa Valeria Mascello, nella Camera di consiglio del 30 gennaio 2025, convocata con ordinanza n. 2/2025;

Ritenuto e considerato in

FATTO E DIRITTO

1. L'art. 148, comma 1, d.lgs. n. 267/2000 (TUEL) 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 TUEL sono espressamente disciplinati agli artt. 147 e ss., 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'art. 148, comma 4, TUEL 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, l. n. 20/1994 e dall'art. 248, commi 5 e 5-bis del Testo unico, *“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”.

2. Con deliberazione n. 16/SEZAUT/2022/INPR del 4 novembre 2022 la Sezione delle Autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021. Quindi, con deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR dell'11 gennaio 2024 sono state approvate le Linee guida sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023.

Le Linee guida hanno previsto la trasmissione alla Sezione 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. Nei questionari allegati alle Linee guida e riferiti alle tre annualità è stata inserita anche un'appendice dedicata ai controlli interni rispetto all'attuazione degli interventi finanziati con risorse del PNRR. Per l'anno 2021 le relative Linee guida hanno previsto nei questionari anche le appendici dedicate all'emergenza Covid e al lavoro agile.

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”.*

Recentemente, la Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG) ha ribadito: *“Il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce un presidio efficace per l'osservanza dei principi di sana gestione e per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. L'adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, uno strumento utile per rispondere alle esigenze conoscitive del decisore politico e amministrativo, nonché un ausilio per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Di converso, un sistema inadeguato di controllo interno aumenta il rischio di alterazioni nei processi decisionali e programmatici, indebolisce le scelte gestionali ed organizzative, riduce il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della*

gestione, ed impedisce, in ultima analisi, al controllore esterno di fare affidamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'ente".

3. Il Comune di Gravina in Puglia (BA) registrava una popolazione al 1° gennaio 2024, ai sensi dell'art.156, comma 2, del Tuel, di n. 42.341 abitanti (dati ISTAT).

In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 16/2022/INPR del 4 novembre 2022, il Comune di Gravina in Puglia ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia la relazione-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021. Quindi, in ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie 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.

Per quanto concerne le disposizioni regolamentari vigenti nel Comune di Gravina in Puglia, per gli anni 2021 e 2022 trova applicazione il Regolamento comunale del sistema dei controlli interni approvato con deliberazione consiliare n. 2 dell'8 febbraio 2013; invece, per i controlli interni svolti nel 2023, trova applicazione il nuovo Regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 12 del 4 marzo 2023.

4. Il Magistrato istruttore ha inoltrato all'attenzione dell'Ente una richiesta di documenti e chiarimenti, domandando di riferire in ordine a diverse dichiarazioni rese nelle relazioni-questionario riferite agli anni 2021, 2022, 2023, in quanto contenenti risposte negative o apparse non congruenti. In data 9/12/2024 l'Ente ha dato riscontro alle richieste istruttorie della Sezione, fornendo anche informazioni e chiarimenti a rettifica di talune dichiarazioni rese nei referti-questionario.

Restando impregiudicata ogni ulteriore attività di verifica e valutazione intestata alla Sezione nell'ambito del controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente e degli altri controlli di competenza, si espongono a seguire gli esiti dell'attività istruttoria svolta.

1. Il nuovo Regolamento comunale del sistema dei controlli interni

Con Deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 04/03/2023, il Comune di Gravina in Puglia ha adottato il nuovo Regolamento del sistema dei controlli interni, in esecuzione degli artt. 147, 147-bis, 147-ter, 147-quater e 147-quinquies del decreto legislativo n. 267 del 2000, che ha abrogato il Regolamento del sistema dei controlli interni approvato con precedente Deliberazione consiliare n. 2 del 08/02/2013.

Il nuovo Regolamento ha meglio definito l'assetto organizzativo delle competenze interne e delle responsabilità rispetto agli adempimenti previsti per i controlli interni. Il controllo sulle società partecipate è intestato al Dirigente Finanziario come Responsabile delle partecipazioni comunali, prevedendosi un monitoraggio costante anche attraverso attività relazionale acquisita dalle partecipate. Per il controllo sulle partecipate si prevede, inoltre: a) un sistema informativo, atto a rilevare i rapporti finanziari tra ente proprietario e società, la situazione contabile, gestionale, organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità di servizi, il rispetto di norme di legge sui vincoli di finanza pubblica; b) un sistema di monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate; c) l'analisi di sintesi periodiche dei risultati di gestione e del raggiungimento degli obiettivi affidati; d) la rilevazione dei risultati complessivi dell'ente locale e delle aziende partecipate mediante il bilancio consolidato redatto secondo principi della contabilità armonizzata, ai sensi degli artt. 151 e 233-bis del TUEL.

Il Regolamento ha introdotto, inoltre, per il controllo sulla qualità dei servizi, adempimenti già in atto nelle annualità pregresse (2021 e 2022): obbligatoria approvazione di un report con deliberazione della Giunta comunale, soggetto a pubblicazione in amministrazione trasparente; elaborazione e adozione di Carte dei Servizi da pubblicare in Amministrazione Trasparente a cura dei Dirigenti interessati; attribuzione all'Unità organizzativa interna del Servizio Finanziario di competenze inerenti la definizione e l'aggiornamento degli standard di qualità di servizi pubblici comunali specifici, in materia di Ambiente, Tari, Refezione e Trasporto scolastico; contabilizzazione dei costi dei servizi comunali, specie di quelli a rilevanza produttiva da pubblicare in Amministrazione Trasparente; configurazione di nuovi obiettivi di Performance dei Dirigenti nell'alveo del

PIAO/Sezione Performance.

Degna di nota è, altresì, l'introduzione, al Titolo VIII, di una specifica disciplina dedicata ai controlli sui procedimenti relativi a interventi finanziati con risorse PNRR e risorse comunitarie. Rilevano, in particolare: l'art. 23 *"Misure organizzative di regolazione della Governance all'interno dell'Ente per l'attuazione del PNRR"*; l'art. 24 *"Misure specifiche di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sui procedimenti finanziati con Misure del PNRR o fondi comunitari"*; l'art. 25 *"Misure specifiche di prevenzione della corruzione e della trasparenza per l'attuazione delle procedure di affidamento di appalti di lavori, forniture e servizi comunali finanziati con misure del PNRR o con fondi comunitari"*.

2. Profili organizzativi del sistema dei controlli interni

A partire dal 2018, il Comune di Gravina in Puglia ha apportato modifiche alla macrostruttura dell'ente, volte al miglioramento dei controlli interni. Ai fini del superamento delle criticità emerse in sede di referti sui controlli interni per gli anni 2021 e 2022, l'Ente ha programmato l'assunzione, nel corso della gestione commissariale dell'anno 2022, di un Dirigente con profilo economico-finanziario e la separazione della Direzione Finanziaria da quella Amministrativa, anche alla luce dell'individuazione nel Servizio Finanziario dell'Unità Comunale organizzativa interna, a norma dell'art. 147-ter, comma 2, TUEL, deputata, sotto il coordinamento funzionale del Segretario Generale, alla fase direzionale operativa degli adempimenti del controllo strategico, per l'integrazione con quelli del controllo di gestione.

Con deliberazione di Giunta comunale n. 99 del 15/11/2022 è stata costituita l'Unità organizzativa deputata al controllo strategico in Staff al Segretario Generale unitamente alla già costituita S.I.C. Struttura per il controllo interno.

3. L'attività reportistica nei controlli interni

Dalla disamina della documentazione acquisita in atti emerge lo svolgimento di verifiche infrannuali nell'ambito delle diverse tipologie di controllo, con criticità nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, del controllo di gestione e del controllo sugli organismi partecipati.

Con riferimento alle carenze evidenziate nei questionari con riguardo

all'attività reportistica infrannuale, l'Ente richiama per il 2021 le difficoltà e criticità organizzative e gestionali determinate dall'emergenza pandemica da COVID-19; quindi, l'Ente evidenzia la forte carenza del personale assegnato agli uffici comunali, contrattosi fortemente a decorrere già dal 2020 e più ancora nel 2021 di circa 1/4 dell'organico effettivo in servizio rispetto al personale presente nell'Ente nel 2018.

Risultano comunque predisposti e pubblicati in Amministrazione Trasparente – Sottosezione Controlli e Rilievi sull'Amministrazione, i seguenti report ufficializzati con deliberazione di Giunta Comunale: i Report annuali del controllo strategico per gli anni 2021, 2022, 2023; i Referti finali sul controllo di gestione per gli anni 2021, 2022, 2023; i Report sul controllo della qualità dei servizi per gli anni 2021, 2022, 2023.

Risultano predisposti, anche se non pubblicati (non è previsto da Regolamento sul sistema dei controlli interni), per gli anni 2021, 2022, 2023, i n. 2 report semestrali di controllo a campione elaborati dal Segretario Generale per il controllo successivo di regolarità amministrativo-contabile, trasmessi al Sindaco, al Presidente del Consiglio, ai Dirigenti interessati, all'OIV e ai Revisori dei Conti.

Nell'ambito del controllo di gestione risulta evidenza di verifiche semestrali, compiute nel 2021, 2022 e 2023 dal Segretario Generale e relative all'andamento di gestione, consistenti nell'acquisizione di schede di reporting da parte dei Dirigenti e funzionari P.O. Responsabili di Servizi Autonomi.

Per quanto concerne il controllo sugli equilibri finanziari, nel 2023 sono stati predisposti n. 2 verbali infrannuali sui 3 previsti dal nuovo Regolamento comunale.

Nel prendere atto delle informazioni acquisite dall'Ente in ordine alle difficoltà registrate ai fini dello svolgimento dell'attività reportistica infrannuale, la Sezione raccomanda allo stesso di attivarsi affinché le verifiche infrannuali siano svolte in piena conformità alle prescrizioni regolamentari, esitando nella prevista attività di verifica e nella conseguente reportistica interna.

4. I controlli interni

4.1. CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147-bis del TUEL, 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 al comma 2 dell'art. 147-bis *“sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”*.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, per gli anni 2021 e 2022, è sottoposto anche alla disciplina degli artt. 14-17 del Regolamento comunale n. 2/2013 (artt. 4-6 del nuovo Regolamento del 2023).

Per quanto concerne il controllo successivo di regolarità amministrativa, il Regolamento del 2013 si limitava a prevedere un campionamento nella misura del 10 per cento degli atti adottati dai dirigenti. Le nuove disposizioni regolamentari hanno migliorato la metodologia stabilendo tecniche di campionamento casuale in audit dal Segretario Generale che si avvale dell'Unità trasversale interna di audit-Struttura Interna Controllo (S.I.C.); tale controllo deve essere esercitato sulle determinazioni di impegno di spesa e sulle determinazioni in genere, sui contratti, sugli atti di liquidazione, secondo criteri di competenza e per valore, e sugli altri atti adottati dai Dirigenti indicati negli atti organizzativi annuali del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile del Segretario Generale applicando secondo criteri di rotazione delle categorie di atti da sottoporre al controllo a giudizio del Segretario Generale e utilizzando principi di revisione aziendale. Inoltre, si prevede che il Segretario Generale, nella veste di contestuale Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), verifichi l'attuazione effettiva, in corso d'anno, in sede di monitoraggio integrato, delle misure di prevenzione anticorruzione declinate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza (PTPCT) da parte degli Uffici comunali. Il controllo si attua nella misura complessiva del 10 per cento degli atti adottati ogni

semestre da ogni Dirigente o dalla Struttura di Supporto istituzionale o dal Corpo della Polizia locale.

Le verifiche sono state svolte semestralmente, da parte del Segretario Generale, per gli anni 2021, 2022, 2023, ma risultano compiute a distanza di diversi mesi dal semestre di riferimento, ciò che non consentirebbe di intervenire, eventualmente, anche in vista dell'adozione di provvedimenti in autotutela. Il campionamento è stato compiuto con il metodo della "estrazione casuale semplice", senza tenere conto degli esiti dei controlli svolti negli anni precedenti.

I dati sugli atti esaminati ai fini del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, come riportati nei referti-questionari non sempre risultano coerenti con i report acquisiti dall'Ente. Tuttavia, dalla documentazione trasmessa, il controllo risulta compiuto nella percentuale del 10 per cento degli atti adottati dai dirigenti secondo le disposizioni regolamentari.

Nel prendere atto delle attività di controllo svolte, la Sezione rileva che il controllo successivo sugli atti e la conseguente attività reportistica dovrebbero essere svolti in prossimità della chiusura del semestre, così da consentire ai responsabili dei servizi eventuali attività di autocorrezione.

Inoltre, la tecnica di campionamento adottata risulterebbe meramente casuale, potendo essere opportunamente migliorata, anche tenendo conto di aree di intervento che hanno presentato anomalie e criticità sia nell'ambito del pregresso controllo successivo sugli atti sia nell'ambito di altre tipologie di controllo così da dare attuazione all'art. 147-bis, comma 2, del TUEL laddove richiama le "*motivate tecniche di campionamento*" per il controllo successivo sugli atti che, secondo quanto indicato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 23/2019/INPR), deve essere svolto con tecniche di natura probabilistico-statistica.

La Sezione richiama l'Ente ad una più puntuale attuazione delle disposizioni normative nei termini sopra esposti.

4.2. CONTROLLO DI GESTIONE

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

azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati”. L’art. 196 del TUEL individua, 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 TUEL, il controllo di gestione si esplica attraverso la predisposizione del piano esecutivo di gestione, 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 TUEL 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”*; 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 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 PEG; 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* (deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR).

In linea con le disposizioni normative dettate dal TUEL, gli artt. 9-13 del Regolamento comunale del 2013 (artt. 9-13 del nuovo Regolamento comunale del 2023), regolano tale controllo.

Si rilevano dichiarazioni non del tutto univoche rispetto all’adozione di un

sistema di contabilità economico-patrimoniale.

La Sezione prende atto di quanto attestato dall'Organo di revisione nel parere reso sul rendiconto di gestione dell'anno 2021 (verbale n. 22 del 10/06/2022) e nel parere reso sul rendiconto di gestione dell'anno 2022 (verbale n. 10 del 22/05/2023), in ordine all'adozione di una contabilità economico-patrimoniale "di tipo conoscitivo". Inoltre, nel parere reso sul rendiconto di gestione dell'anno 2023 (verbale n. 23 del 18/05/2024), l'Organo di revisione attesta che *"l'Ente ha provveduto: - all'adozione del piano dei conti integrato di cui all'allegato n. 6 del d.lgs. n. 118/2011 in modo da evidenziare le modalità di raccordo dei dati finanziari ed economico-patrimoniali nonché consentire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali; - alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale secondo il d.lgs. n. 118/2011; - all'adozione della matrice di correlazione, pubblicata sul sito Arconet, per il raccordo tra contabilità finanziaria e contabilità economico-patrimoniale"*.

Nei questionari trasmessi l'Ente indica che i report periodici prodotti sono tempestivi e aggiornati nel fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere nel 50 per cento dei casi, con un'implementazione negli anni degli indicatori elaborati ed applicati nello svolgimento del controllo. Quindi, il controllo di gestione è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi solo nel 50 per cento dei casi.

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 nelle seguenti percentuali: nel 2021 pari al 34,37 per cento; nel 2022 pari al 54,41 per cento; nel 2023 pari al 66,19 per cento.

L'Ente ha indicato il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'azione amministrativa per i servizi amministrativi, servizi tecnici e servizi alla persona come "alto" per i tre esercizi considerati.

A partire dal 2022 l'Ente si è dotato di un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare. A partire dal 2023, a seguito del ripristino del lavoro in presenza come modalità ordinaria, l'Ente ha stipulato, su base volontaria, contratti individuali di lavoro a distanza (cui ha aderito l'1 per cento dei dipendenti);

tuttavia, gli organi di controllo interno non hanno monitorato l'impatto del lavoro agile sulla continuità e qualità dei servizi pubblici prodotti dall'Ente né il sistema di misurazione e valutazione della performance ha monitorato i risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori. Nelle osservazioni trasmesse in sede istruttoria l'Ente ha indicato che il Piano organizzativo del lavoro agile (P.O.L.A.), definito dal Servizio Personale a seguito dall'emergenza pandemica COVID-19, non è stato aggiornato nel 2023; tuttavia, in relazione all'unità che ha usufruito del lavoro agile nel 2023, il monitoraggio è stato effettuato ed assicurato attraverso l'utilizzo dell'indicatore specifico di performance individuale ed organizzativa in relazione agli obiettivi specifici di performance predeterminati ed assegnati; tali indicatori di performance individuale ed organizzativa sono stati utilizzati nell'ambito degli indicatori utilizzati per il controllo strategico, come da piattaforma digitale NEOS utilizzata e come si evince dall'esame specifico del Piano Comunale degli Indicatori del Controllo Strategico approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 43/2024. Quanto invece alla configurazione di nuovi indicatori per il lavoro agile, l'Ente indica che la revisione urgente dell'attuale Regolamento sul sistema di misurazione e valutazione della performance costituisce specifico obiettivo gestionale, assegnato d'ufficio da parte del Segretario Generale, della performance del Dirigente della Direzione Amministrativa-Finanziaria in qualità di Dirigente del Servizio Personale da attuarsi nel I semestre 2023 ed è stata inserita nel Piano degli obiettivi gestionali (PDO) Provvisorio approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 74 del 21/03/2023, successivamente confluito nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2023-2025, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 183 del 15/04/2024. La revisione del Regolamento risulterebbe in corso.

L'Ente ha predisposto e trasmesso alla Sezione, ai sensi degli artt. 196, 198 e 198-bis del TUEL, i referti conclusivi del controllo di gestione per gli anni 2021, 2022 e 2023 (deliberazione del Commissario Straordinario n. 81 del 08/06/2022 per l'esercizio 2021; deliberazione di Giunta comunale n. 159 del 29/06/2023 per l'esercizio 2022; deliberazione di Giunta comunale n. 72 del 09/04/2024 per l'esercizio 2023).

La Sezione prende atto del controllo svolto invitando l'Ente ad implementare lo stesso, in particolare sotto il profilo delle verifiche infrannuali necessarie a incidere sull'attività in corso conformemente alle disposizioni regolamentari e attraverso eventuali scelte di adeguamento e modifica degli obiettivi da raggiungere.

Infine, la Sezione raccomanda all'Ente di adoperare una maggiore attenzione e coerenza nella predisposizione dei referti-questionario predisposti e inoltrati alla Corte per consentire le relative verifiche sull'adeguato funzionamento del sistema dei controlli interni.

4.3. CONTROLLO STRATEGICO

Ai sensi dell'art. 147-ter del TUEL, 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 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”* (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG).

Il Comune di Gravina in Puglia ha regolato il controllo strategico agli artt. 4 e 5 del Regolamento sul sistema dei controlli interni (nel nuovo Regolamento del 2023 il controllo strategico è regolato agli artt. 7 e 8).

Le fasi della programmazione delle attività dell'Ente per l'anno 2021 sono state le seguenti: approvazione del DUP con deliberazione consiliare n. 31 del 16/07/2021; approvazione del bilancio di previsione 2021-2023, con deliberazione consiliare n. 32 del 16/07/2021; approvazione del PEG 2021-2023 con deliberazione

di Giunta comunale n. 103/2021; approvazione del Piano della performance 2021-2023 con deliberazione di Giunta comunale n. 37/2021.

Le fasi della programmazione delle attività dell'Ente per l'anno 2022 sono state le seguenti: approvazione del DUP 2022-2024 con deliberazione del Commissario straordinario con i poteri del Consiglio comunale n. 14 del 19/05/2022; approvazione del bilancio di previsione 2022-2024 con deliberazione del Commissario straordinario con i poteri del Consiglio comunale n. 15 del 19/05/2022; approvazione del Piano Esecutivo di Gestione 2022-2024 con deliberazione commissariale con i poteri della Giunta comunale n. 76 del 08/06/2022; approvazione del Piano Integrato di Attività e Organizzazione 2022-2024 – ai sensi dell'art. 6, d.l. n. 80/2021, convertito con modificazioni in l. n. 113/2021 con deliberazione di Giunta Comunale n. 38 del 06/09/2022 di approvazione.

Le fasi della programmazione delle attività dell'Ente per l'anno 2023 sono state le seguenti: deliberazione del Consiglio Comunale n. 35 del 24/07/2023 di approvazione del DUP 2023-2025; deliberazione del Consiglio Comunale n. 39 del 28/07/2023 di approvazione del bilancio di previsione 2023-2025; deliberazione di Giunta Comunale n. 187 del 09/08/2023 di approvazione del PEG 2023-2025.

Nella vigenza del nuovo Regolamento comunale del 2023, l'attività di controllo strategico è attuata dall'Unità Organizzativa interna per il "Controllo Strategico", istituita all'interno dell'Ente in Staff al Segretario Generale in base alla vigente macrostruttura composta dal Dirigente del Servizio Finanziario che la dirige operativamente e dal Responsabile del Servizio Bilancio, PEG, DUP e Società Partecipate - Servizio Finanziario, con funzioni operative per l'assolvimento degli adempimenti inerenti il controllo strategico, posta sotto il coordinamento funzionale del Segretario Generale, a norma dell'art. 147-ter, d.lgs. n. 267/2000. Le norme regolamentari prevedono un report infrannuale e un report conclusivo annuale del controllo strategico.

Con deliberazione di Giunta comunale n. 99/2022 è stata costituita l'Unità Organizzativa Comunale per il Controllo Strategico.

Il Comune di Gravina in Puglia ha adottato i referti annuali sul controllo

strategico con deliberazione del Commissario Straordinario n. 80 del 08/06/2022 per l'esercizio 2021, con deliberazione di Giunta comunale n. 158 del 29/06/2023 per l'esercizio 2022, con deliberazione di Giunta comunale n. 30 del 20/02/2024 per l'esercizio 2023.

In sede istruttoria, a rettifica di talune dichiarazioni rese nei questionari trasmessi, l'Ente ha riferito, in ordine all'integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione, che *"risultano comunque sempre operate di fatto sul piano operativo, a monte del ciclo di programmazione finanziaria, adeguate e complete verifiche preventive tecniche sull'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione, integrando il ciclo della performance con quello di bilancio [anche a mezzo delle variabili contabili presenti ed utilizzate dal Software innanzi richiamato (NAOS)] e sono state effettuate sempre a monte le necessarie verifiche preventive per l'attuazione delle scelte da operare a livello di programmazione gestionale, finanziaria e operativa"*. L'Ente ha riferito che, nell'anno 2021 e sino al novembre dell'anno 2022, l'integrazione operativa tra il controllo di gestione e il controllo strategico non era stata ancora realizzata pienamente, pervenendosi a tale integrazione con la costituzione, con deliberazione di Giunta comunale n. 99 del 15/11/2022, di una unità comunale organizzativa preposta agli adempimenti tecnico-operativi integrati e comuni per i due controlli, incardinata presso il Servizio Finanziario e coordinata funzionalmente per il solo Controllo Strategico dal Segretario Generale a norma dell'art. 147-ter TUEL. L'Ente fa presente che, per realizzare sul piano operativo l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, già dal 2019 provvedeva ad utilizzare una nuova piattaforma digitale "NAOS", fornita da un gestore esterno. Anche per il 2023 è stata effettuata l'integrazione tra controllo strategico e controllo di gestione, in quanto la piattaforma digitale NAOS ha reso possibile *"la gestione integrata di specifici moduli per il Controllo Strategico ed il Controllo di Gestione corredata da numerosi e specifici indicatori di monitoraggio e misurazione a monte e relative variabili contabili ed extra contabili"*.

Nello svolgimento del monitoraggio sullo stato di avanzamento del PEG l'Ente dichiara di essersi avvalso di quasi tutti gli indicatori previsti, con una

percentuale media (semplice) di obiettivi strategici raggiunti nell'anno pari al 100 per cento.

L'Ente in sede istruttoria ha indicato di avere predisposto, in conformità al Regolamento sui controlli interni, n. 1 report infrannuale per il 2023, evidenziando che non sono emerse criticità rilevanti sullo stato di attuazione delle nuove Linee di Mandato approvate nel II Semestre dell'anno precedente e della nuova programmazione strategica definita nel DUP 2023/2026, approvato con deliberazione consiliare n. 35/2023.

L'Ente ha adottato per l'anno 2022 e per l'anno 2023 il Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO), ai sensi dell'art. 6, d.l. n. 80/2021, conv. nella l. n. 11/2021, nel quale ha incluso nella sezione *Valore pubblico* gli indicatori di outcome/impatto riferibili alle misure di (a) benessere Equo e Sostenibile promosse dall'Agenda ONU 2030, (b) promozione e sostegno alle politiche per la parità di genere, (c) promozione e sostegno alle politiche giovanili di sviluppo e di aggregazione. Tuttavia, l'Ente dichiara di non avere adottato misure generali di prevenzione del rischio di corruzione relative alla rotazione degli incarichi dirigenziali e alla rotazione ordinaria del personale. Relativamente alle Misure sulla Rotazione ordinaria dei Dirigenti e Dipendenti l'Ente ha specificato nel questionario che *“per impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative dell'Ente, per la forte scarsità di risorse umane e per evitare inefficienze e malfunzionamenti dei servizi (...) non è stato possibile adottare tali misure, pur regolamentate dal PTPCT / PIAO 2023 di riferimento”*.

La Sezione prende atto delle informazioni integrative e delle rettifiche al questionario indicate dal Comune di Gravina in Puglia, raccomandando di adoperare una maggiore attenzione e coerenza nella predisposizione dei referti-questionari.

Si ravvisa, in ogni caso, un miglioramento nel corso delle annualità del controllo strategico svolto.

Pertanto, si raccomanda all'Ente di proseguire nello svolgimento del monitoraggio, con le necessarie verifiche infrannuali, secondo i parametri e gli indicatori previsti.

4.4. CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Ai sensi dell'art. 147-*quinquies* del TUEL 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'articolo 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 di cui trattasi è 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.

Nel Comune di Gravina in Puglia tale controllo è stato soggetto anche alle disposizioni del Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni approvato con deliberazione consiliare n. 2 del 08/02/2013 (artt. 20 e 21) e, nel 2023, alle disposizioni del nuovo Regolamento approvato con deliberazione consiliare n. 12 del 04/03/2023 (artt. 21-22). Per l'attività di tale controllo il Regolamento fa espresso rinvio al Regolamento di Contabilità dell'Ente.

Le disposizioni regolamentari prevedono che il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari sia svolto costantemente dal Dirigente del Servizio Finanziario che, unitamente al Responsabile del Servizio Finanziario, con cadenza al 31 marzo, al 30 giugno, e al 31 ottobre, procedono con verbale formale controfirmato alla verifica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, redigendo apposito referto sugli esiti del controllo operato da trasmettere entro cinque giorni al Sindaco, al Segretario Generale ed all'Organo di

revisione contabile (art. 21, comma 2, del nuovo Regolamento comunale, già art. 20 del Regolamento del 2013).

Nel 2021 e 2022 non sono stati prodotti report infrannuali. Con riferimento alla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio, per l'esercizio 2021 è stata adottata la deliberazione consiliare n. 39 del 16/09/2021, avente ad oggetto "Salvaguardia degli Equilibri di Bilancio per l'Esercizio 2021 ai sensi dell'art. 193, d.lgs. n. 267/2000". Per l'esercizio 2022 risulta la deliberazione consiliare n. 8 del 11/08/2022, avente ad oggetto "Salvaguardia degli Equilibri di Bilancio per l'Esercizio 2022 ai sensi dell'Art. 193 del D. Lgs. n. 267/2000".

Nel 2023 il Dirigente della Direzione unica Amministrativa -Finanziaria dell'Ente ha elaborato n. 2 report/verbali (n. 1/2023 e n. 2/2023), relativi alle prime due verifiche infrannuali del Servizio Finanziario su n. 3 verifiche infrannuali gestionali previste da Regolamento. Con deliberazione consiliare n. 41 del 28/07/2023 è stata approvata la salvaguardia degli equilibri di bilancio per l'anno 2023.

Il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2021 è stato approvato con deliberazione del Commissario straordinario n. 18 del 13/06/2022 (parere favorevole dell'Organo di revisione - verbale n. 22 del 10/06/2022); il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2022 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 26 del 21/06/2023 (parere favorevole dell'Organo di revisione - verbale n. 10 del 22/05/2023); il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2023 è stato approvato con deliberazione consiliare n. 13 del 10/06/2024 (parere favorevole dell'Organo di revisione - verbale n. 23 del 18/05/2024).

Dalla disamina delle relazioni-questionario relative agli anni 2021, 2022 e 2023 risulta che il responsabile del servizio finanziario ha adottato specifiche linee guida di indirizzo e/o coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari; sono stati attivamente coinvolti gli organi di governo e i responsabili dei servizi; con riguardo alla gestione di competenza, alla gestione dei residui e alla gestione di cassa, non sono state richieste e disposte le misure per ripristinare l'equilibrio finanziario; in ordine alle misure ex art. 193 del TUEL, non è stata impiegata la quota libera dell'avanzo di amministrazione; è stato assicurato

che, in corso di esercizio, il programma dei pagamenti risultasse compatibile con le disponibilità di cassa; non ricorre la fattispecie relativa all'adozione di opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, previste dall'art. 183, co. 8, del TUEL per il caso di insufficiente disponibilità di cassa dovuta a ragioni sopravvenute così come per la ricostituzione della consistenza delle entrate vincolate utilizzate nel rispetto dell'art. 195 del TUEL; non sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, del TUEL.

Ferma restando l'attività di verifica intestata alla Sezione in ordine alla gestione finanziaria dell'Ente ai sensi dell'art. 1, comma 166, della l. n. 266/2005, si raccomanda una costante attenzione e un puntuale monitoraggio in materia.

4.5. CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Il controllo sulle società partecipate è previsto dall'art. 147-*quater* del TUEL, 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 decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni.

Il Regolamento comunale sui controlli interni approvato nel 2013 e applicabile alle annualità 2021 e 2022, dedica gli artt. 19 e 20 a tale tipologia di controllo (artt. 18, 19, 20 del nuovo Regolamento n. 12/2023).

L'Ente ha adottato i provvedimenti di ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie detenute alla data del 31/12/2021, del 31/12/2022 e del 31/12/2023, rispettivamente con deliberazione del Consiglio comunale n. 34 del 27/12/2022, deliberazione del Consiglio comunale n. 72 del 27/12/2023 e deliberazione del Consiglio comunale n. 62 del 13/12/2024. Sulle deliberazioni consiliari veniva acquisito il parere dell'Organo di revisione. L'acquisizione di tali pareri è adempimento condiviso dalla Sezione in considerazione della *"necessità di valutare sempre la coerenza delle determinazioni assunte dall'Ente titolare delle partecipazioni rispetto alla normativa recata dal T.U.S.P."*, coerentemente *"con la*

generale funzione di collaborazione dei revisori con l'organo consiliare dell'ente locale desumibile dall'art. 239 TUEL" (deliberazione n. 3/2018/VSGO della Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna; deliberazione n. 423/2019/VSR della Sezione regionale di controllo per la Lombardia; deliberazione n. 157/2024/VSGO della Sezione regionale di controllo per la Puglia).

Nelle annualità considerate l'Ente risulta detenere partecipazioni societarie nelle seguenti società:

- *Murgia più – Società consortile a r.l.*, partecipata per una quota pari all'8,19 per cento e rispetto alla quale esercitava la facoltà di recesso con effetto a far data dal 30/09/2023;

- *Gruppo di Azione Locale Murgia Più S.C.A R.L.*, partecipata per una quota pari al 4 per cento.

Il monitoraggio sugli organismi partecipati è stato svolto anche in sede di ricognizione degli organismi e società controllate/partecipate ai fini dell'individuazione del perimetro di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato dell'esercizio, ai sensi dell'art. 11-*bis*, d.lgs. n. 118/2011, come da deliberazione di Giunta comunale n. 129 del 13/12/2022 (esercizio 2021), da deliberazione di Giunta comunale n. 281 del 29/12/2023 (esercizio 2022), da deliberazione G.C. n. 276 del 03/12/2024 (esercizio 2023). Nelle deliberazioni richiamate l'Ente ha escluso gli organismi partecipati dal perimetro di consolidamento secondo la disciplina dettata dall'art. 11-*bis*, d.lgs. n. 118/2011 e dal principio contabile 4/4 valutando, quindi, non obbligatoria l'approvazione del bilancio consolidato.

Ferme restando le verifiche intestate alla Sezione sul corretto adempimento degli obblighi di revisione straordinaria e ordinaria previsti dall'art. 20, d.lgs. n. 175/2016 nonché per gli aspetti finanziari di impatto delle partecipazioni societarie sul bilancio dell'Ente, in tale sede, la Sezione rileva che nel parere dell'Organo di revisione sul rendiconto di gestione 2021 (verbale n. 22 del 10/06/2022) si dava atto che mancava l'asseverazione ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. J, d.lgs. n. 118/2011, dei rapporti di debito/credito con gli organismi partecipati, in quanto, nonostante le precedenti segnalazioni, non pervenivano riscontri da parte delle società

partecipate; invece, nel parere sul rendiconto di gestione 2022 (verbale n. 10 del 22/05/2023) e nel parere sul rendiconto di gestione 2023 (verbale n. 23 del 18/05/2024), l'Organo di revisione attestava che i rapporti di debito/ credito con gli organismi partecipati corrispondono con quanto risulta alle stesse partecipate.

Non è stata svolta attività reportistica nelle annualità 2021 e 2022; invece, nel 2023, il Dirigente Responsabile del Servizio Finanziario, nell'ambito del controllo sugli equilibri finanziari, ha predisposto i verbali n. 1/2023 e n. 2/2023 che dedicano un'apposita sezione al settore degli organismi partecipati, intitolata "Andamento economico-finanziario degli organismi gestionali".

Da ultimo, la Sezione evidenzia che, dalla documentazione esaminata, i controlli interni sembrerebbero essere stati indirizzati soltanto alle società e non anche all'universo degli organismi partecipati, inclusi quindi anche gli enti non aventi forma societaria.

Come osservato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 27/SEZAUT/2017/FRG, *«le verifiche di tipo interno riguardano l'intero universo degli organismi partecipati, benché l'art. 147-quater sia intitolato "Controlli sulle società partecipate non quotate". Ciò è avvalorato anche dalla previsione dell'art. 147-quinquies, co. 3, d.lgs. n. 267/2000, secondo cui: "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"»*.

Sulla base dell'istruttoria svolta, la Sezione raccomanda all'ente di implementare il controllo su tutti gli organismi partecipati, intensificando lo scambio di informazioni con gli stessi e sollecitando la trasmissione di relazioni aggiornate sugli aspetti finanziari, economici e gestionali degli organismi stessi.

4.6. CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI

L'art. 147, comma 2, lett. e) del TUEL attribuisce agli enti locali il compito di *"garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente"*.

Il Comune di Gravina in Puglia ha dedicato al controllo sulla qualità dei servizi gli artt. 6-8 del Regolamento sui controlli interni (il nuovo Regolamento del

2023 disciplina tale controllo agli artt. 14-17).

Negli anni 2021 e 2022 l'Ente ha avviato rilevazioni di qualità per oltre un semestre in ogni anno considerato su n. 5 servizi di *front-office* i cui esiti sono esitati in Referti annuali pur non essendo previsti dal Regolamento allora vigente.

Le rilevazioni effettuate hanno applicato un minimo sistema di rilevazione fondato su indicatori del controllo di qualità - in relazione ai servizi campionati - avendo previsto nella somministrazione dei questionari l'utilizzo di n. 4 indicatori di monitoraggio. I cinque servizi di *front-office* rispetto ai quali sono state avviate le rilevazioni sono i seguenti: Direzione Area Tecnica I - SUE; Direzione Area Tecnica II - SUAP; Polizia Locale - Ufficio Gestione Reclami; Direzione Amministrativa - Finanziaria - Anagrafe; Direzione Amministrativa - Finanziaria - Servizi Sociali.

Con deliberazione del Commissario straordinario n. 71 del 31/05/2021 è stato approvato il Report sul controllo svolto per l'anno 2021. Con deliberazione di Giunta comunale n. 29 del 20/02/2023 è stato approvato il Report sul controllo svolto per l'anno 2022. Con deliberazione di Giunta comunale n. 29 del 20/02/2024 è stato approvato il Report sul controllo di qualità dei servizi svolto per l'anno 2023.

Nel 2023 l'Ente ha svolto analisi di rilevazione della soddisfazione dell'utenza rispetto ai seguenti 8 servizi: Direzione Area Tecnica I - SUE (*on line* a far data dal 01/01 ed *on site* dallo 07/03/2023); Direzione Area Tecnica II - SUAP (*on line* a far data dal 01/01 ed *on site* dal 07/03/2023); Polizia Locale - Ufficio Gestione Reclami- Uffici di *back e front office* (*on line* a far data dal 01/01 ed *on site* dallo 07/03/2023); Verde Pubblico (*on line* a far data dal 01/01 ed *on site* dal 07/03/2023); Trasporto scolastico (*on line* a far data dal 01/01/2023); Mensa Scolastica (*on line* a far data dal 01/01/2023); Anagrafe (*on line* a far data dal 01/01 ed *on site* dal 07/03/2023); Servizi Sociali (*on site* a far data dallo 07/03/2023). Dagli esiti di tale controllo l'Ente non ha ritenuto di intraprendere azioni correttive in riferimento alla qualità percepita dei servizi erogati.

L'Ente evidenzia nelle osservazioni che nel capitolato speciale di appalto del servizio di refezione scolastica veniva previsto un sistema minimo di standards di qualità, nella specie un controllo di qualità in audit attraverso la previsione di una Commissione paritetica composta da genitori e rappresentanti dell'amministrazione

comunale per la verifica della qualità dei pasti e la conformità agli standard dei menù previsti, laddove nei capitolati di appalto per il servizio di T.P.L. gli standard di qualità sono stati definiti facendosi rinvio ed uniformandosi a criteri di standardizzazione delle prestazioni già definiti a monte a livello regionale.

La Sezione prende atto del controllo svolto dall'Ente e, in specie, delle misure adottate in attuazione delle nuove norme regolamentari, che hanno determinato un indubbio miglioramento del controllo nel corso delle annualità considerate.

Si raccomanda all'Ente di proseguire nell'attività di miglioramento del controllo, anche avviando confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e prevedendo forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità.

5. Controlli su interventi finanziati con fondi PNRR

L'Ente è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi PNRR.

Dalla disamina dei questionari trasmessi emergono diverse criticità per l'anno 2021. Invece, i controlli risultano sostanzialmente adeguati tenuto conto delle risposte contenute nei questionari riferiti agli anni 2022 e 2023, dove l'Ente risponde positivamente alla gran parte dei quesiti in merito, dichiarando che gli atti di gestione collegati all'attuazione del PNRR sono risultati conformi ai principi di regolarità amministrativo-contabile e sono stati creati nuovi capitoli di entrata/spesa riferiti al PNRR; 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 PNRR, al fine di garantire la successiva archiviazione informatica nel sistema ReGiS (l'Ente è stato accreditato sul Sistema Regis soltanto a partire da Dicembre 2022); all'interno dell'Ente è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi PNRR; è stata effettuata una specifica ricognizione dei fondi non nativi PNRR ai fini della rendicontazione; l'Ente ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del PNRR 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 (Circolare MEF 33/2021); gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del PNRR; 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 PNRR nei tempi programmati e, in caso contrario, di adottare eventuali provvedimenti correttivi nel corso della gestione; 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 PNRR, e il rispetto dei tempi programmati dalla timeline interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'UE (decreto Mef 6 agosto 2021, allegato 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 PNRR.

Nelle osservazioni trasmesse alla Sezione in sede istruttoria, l'Ente conferma che nel 2021 non erano adottati dall'organo di vertice indirizzi specifici di auditing sulla performance, né li prevedeva il Sistema di Valutazione e Misurazione della Performance; inoltre, non erano previsti controlli specifici a campione sugli atti PNRR nella vigenza del precedente Regolamento del 2013. L'Ente riferisce che con il PTPCT 2022 e il PIAO 2022 sono state previste prime misure di controllo anticorruzione sugli atti relativi a interventi finanziati con fondi PNRR e comunitari (Delibera Commissariale n. 34/2022; D.G.C. n. 38/2022). Inoltre, l'Ente ha adottato misure su frode, riciclaggio, corruzione e conflitto di interessi nel PTPCT 2021-2023 approvato con D.G.C. n. 28 dell'08/03/2023 nell'ambito della "*Misura Generale n. 5 per il conflitto di interesse*" e della "*Misura Generale n. 18 per l'antiriciclaggio*" oltre che con l'individuazione del Responsabile per l'antiriciclaggio nel Dirigente del Servizio Finanziario.

Quindi, per gli anni 2022 e 2023, l'Ente ha evidenziato le misure adottate una volta cessata l'emergenza pandemica e volte al funzionamento del sistema di controlli interni sugli interventi finanziati con risorse PNRR, attuative delle nuove

disposizioni introdotte con il Regolamento del 2023 (artt. 23-25) in materia di PNRR e tese a rendere i controlli interni in tale settore conformi alle linee guida della Corte dei Conti.

L'Ente ha così evidenziato alla Sezione che con D.G.C. n. 15 del 28/07/2022 è stata istituita la Cabina di Regia tecnica, composta dagli organi di vertice politico dell'Amministrazione e dalla componente Segretariale e Dirigenziale per il monitoraggio delle procedure finanziate con il PNRR; con successiva D.G.C. n. 113 del 25/11/2022 sono stati forniti primi indirizzi operativi ed è stato creato il *Servizio PNRR Avvisi e Bandi* incardinato nell'alveo della Direzione Tecnica Lavori Pubblici; è stato introdotto un controllo a campione di I e II livello sui procedimenti relativi a misure finanziate dal PNRR e risorse comunitarie; è stato istituito il *Tavolo Tecnico Finanziario*, sotto la direzione del Dirigente Finanziario per il monitoraggio delle criticità del PNRR e per realizzare il necessario allineamento tra il ciclo tecnico realizzativo delle azioni progettuali e il ciclo finanziario- contabile.

La Sezione rileva l'idoneità delle misure organizzative adottate dall'Ente ai fini dello svolgimento dei controlli, raccomandando all'Ente di implementare l'attività reportistica.

6. Conclusioni

La Sezione prende atto dello sviluppo al sistema dei controlli interni determinato dal nuovo Regolamento comunale entrato in vigore nel 2023 e delle misure adottate dall'Ente in attuazione del nuovo Regolamento, idonee a superare le criticità evidenziate nei questionari per l'anno 2021 e per una parte del 2022.

Le stesse modifiche organizzative alla macrostruttura dell'Ente risultano potenziare lo scambio di sinergie tra le diverse competenze dirigenziali, non compromettendo la sostanziale unitarietà del sistema integrato di controlli interni, il cui funzionamento risulta garantito dall'attuazione delle nuove norme regolamentari.

Sulla base delle verifiche svolte, la Sezione valuta il sistema dei controlli interni attivato nel Comune di Gravina in Puglia, tenuto conto degli ultimi miglioramenti verificati nell'anno 2023, come sostanzialmente adeguato, anche se al contempo deve segnalare le criticità riscontrate e rispetto alle quali raccomanda di

adottare misure idonee ai fini del loro superamento.

In particolare, la Sezione raccomanda all'Ente di continuare nello svolgimento dei controlli interni in piena attuazione delle disposizioni regolamentari vigenti e di:

a) migliorare il controllo di regolarità amministrativa e contabile con un'adeguata e tempestiva attività reportistica, in specie con riguardo al controllo successivo sugli atti, rispetto al quale andrebbero adottate motivate tecniche di campionamento, su base statistico-probabilistica, in conformità all'art. 147-*bis* del TUEL;

b) svolgere l'attività reportistica infrannuale nelle diverse tipologie di controllo, in particolare nel controllo di gestione e nel controllo strategico, conformemente alle disposizioni regolamentari approvate dall'Ente, anche in funzione della prevista integrazione tra i due controlli, applicando tutti gli indicatori previsti;

c) implementare le attività di controllo, di natura finanziaria, economica e gestionale, sulle società e gli organismi partecipati, attivandosi ai fini dello scambio di informazioni e dell'acquisizione dei report da parte degli organismi partecipati;

d) implementare il controllo sulla qualità dei servizi, programmando e svolgendo in maniera continuativa le verifiche sulla qualità dei servizi, attraverso gli strumenti previsti (soprattutto, *customer satisfaction*), avviando il raffronto con la qualità di servizi garantita da altre amministrazioni (*benchmarking*) nonché la consultazione di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli standard di qualità;

e) adoperare una maggiore attenzione e coerenza nella predisposizione delle relazioni-questionario trasmesse alla Sezione.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al funzionamento del sistema dei controlli interni negli anni 2021, 2022 e 2023 nel Comune di Gravina in Puglia,

ACCERTA

la sostanziale adeguatezza del sistema integrato dei controlli interni del

Comune di Gravina in Puglia (BA), con le suesposte conclusive raccomandazioni, stanti le criticità rilevate in parte motiva e con riserva di verificare il superamento delle stesse in occasione dei prossimi cicli di controllo di competenza;

INVITA

il Comune di Gravina in Puglia (BA) 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 della Sezione, al Sindaco del Comune di Gravina in Puglia (BA), al Segretario Generale e all'Organo di revisione;

- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Ente ai sensi dell'art. 31, d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Bari, nella Camera di consiglio del 30 gennaio 2025.

Il Magistrato *relatore*
F.to Valeria MASCELLO

Il Presidente
F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 5 febbraio 2025
Il Direttore della Segreteria
F.to Elisabetta LENOCI