Deliberazione n. 183/2026/VSGC

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente	Cinzia Barisano
Primo Referendario	Nunzio Mario Tritto
Primo Referendario	Daniela Piacente
Referendario	Donatella Palumbo
Referendario	Antonio Arnò
Referendario	Valeria Mascello
Referendario	Maria Rosaria Pedaci
Referendario	Benedetta Civilla, *relatrice*
Referendario	Salvatore Romanazzi

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di San Severo (FG) ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio, ai sensi dell'art. 148 del d.lgs. n. 267/2000 (T.U.E.L.), relativamente agli anni 2022 e 2023;

udita la relatrice, Referendario dott.ssa Benedetta Civilla, nella camera di consiglio dell'8 ottobre 2026, convocata con ordinanza n. 26/2026;

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di San Severo fa parte del territorio della Provincia di Foggia; la popolazione residente, rilevata all'1.1.2026, è di 48.807 abitanti (dato I.S.T.A.T.).

2. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 2/2024/INPR dell'11.01.2024, relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023, per le relazioni annuali del Sindaco dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, del Sindaco delle Città metropolitane e del Presidente delle Province, il Comune di San Severo ha trasmesso alla Sezione Regionale di controllo per la Puglia le relazioni-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023, acquisite rispettivamente ai protocolli della Sezione n. 1043 del 14.03.2024 e n. 1696 del 15.04.2024.

3. L'analisi dei referti annuali del Sindaco del Comune di San Severo per gli anni 2022 e 2023 ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

La risposta ai chiarimenti richiesti è stata fornita con nota prot. Cdc n. 2018 del 15.04.2026, corredata da allegati.

4. L'ultima verifica compiuta dalla Sezione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel comune in esame è stata approvata con deliberazione n. 16/2024/VSGC con riguardo all'anno 2021.

In quella sede, a seguito dell'istruttoria svolta, la Sezione ha rilevato "*un sistema dei controlli interni in più aspetti disorganico, lacunoso e non adeguato*", invitando al contempo "*l'Ente, sotto la sua responsabilità e nell'esercizio dei poteri discrezionali che gli competono, a riesaminare la propria regolazione, organizzazione e concreta attuazione dei controlli interni per garantirne l'attuazione sistematica, il reale funzionamento e l'efficacia rispetto agli obiettivi fissati dagli artt. 147 e seguenti T.U.E.L., nonché ad intraprendere, per l'anno in corso, tutte le iniziative necessarie ai fini del superamento delle criticità e delle carenze riscontrate per ciascuna tipologia di controllo*".

5. Tanto premesso, alla luce dell'istruttoria e dei dati all'uopo acquisiti in relazione agli esercizi 2022 e 2023, si espongono gli esiti dell'attività svolta in merito

alle singole tipologie di controllo interno oggetto di esame, rimanendo impregiudicata ogni ulteriore valutazione in ordine all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'ente intestate a questa Sezione.

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

I controlli interni rappresentano un fondamentale presidio per il buon andamento delle pubbliche amministrazioni, in quanto funzionali a consentire ai vertici dell'ente di disporre di informazioni necessarie per valutare l'andamento delle gestioni e di apportare le opportune misure correttive in presenza delle criticità e delle disfunzioni riscontrate.

In questa prospettiva, 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, 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 T.U.E.L. sono espressamente disciplinati agli artt. 147 e ss. del T.U.E.L., attenendo specificamente al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e al controllo sulla qualità dei servizi.

Come precisato dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR, le finalità del controllo affidato alla Corte dei conti 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, fermo restando quanto previsto dall'art. 1 della l. 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, nonché dall'art. 248, commi 5 e 5-*bis*, T.U.E.L.

Con precipuo riferimento al controllo di gestione, poi, l'art. 198-*bis* T.U.E.L. dispone che il referto riguardante l'esito di tale controllo sia inviato anche alla Corte dei conti, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi.

Ebbene, come anticipato in premessa, con la deliberazione n. 16/SEZAUT/2022/INPR la Sezione delle Autonomie ha approvato la versione aggiornata delle Linee guida sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021, mentre con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2024/INPR 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 regionale di controllo della Corte dei conti 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 P.N.R.R. mentre, solo per l'anno 2021, le relative Linee guida hanno previsto nei questionari anche le appendici dedicate all'emergenza da COVID-19 e al lavoro agile.

2. Controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Il legislatore ha attribuito ampia rilevanza al controllo di regolarità amministrativa e contabile degli atti, stabilendo al comma 1 dell'art. 147 del T.U.E.L., che esso è finalizzato "*a garantire [...] la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa*". L'effettuazione di questa prima tipologia di controllo rappresenta, quindi, un presupposto imprescindibile degli altri controlli previsti al comma successivo del medesimo art. 147 in quanto tutti implicano la legittimità e la regolarità dell'azione amministrativa.

Tale controllo si incentra sulla disciplina definita dall'art. 183 del T.U.E.L. in materia di impegni di spesa ed è assicurato sia nella fase preventiva di formazione degli atti sia in quella successiva all'adozione dei medesimi.

In particolare, nella fase preventiva di formazione degli atti, il controllo si estrinseca attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica da parte dei responsabili dei servizi; qualora, poi, le determinazioni comportino "*riflessi diretti ed indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente*", si prevede che debbano essere richiesti al responsabile del servizio finanziario anche il parere di regolarità contabile *ex* art. 49 del T.U.E.L. e il visto attestante la copertura finanziaria *ex* art. 153, comma 5, del T.U.E.L. A questo proposito la Sezione sottolinea l'importanza del ruolo assunto dal responsabile del servizio finanziario che, ai sensi dell'art. 153, comma 4, del T.U.E.L., è preposto "*alla salvaguardia degli*

equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica".

Nella fase successiva all'adozione degli atti, il controllo di regolarità amministrativa è espletato, sotto la direzione del Segretario comunale, secondo i principi generali di revisione aziendale e le modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente.

Come affermato dalla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/SEZAUT/2017/INPR del 3 aprile 2017: "*La verifica del funzionamento di tale tipologia di controllo non deve prescindere dalla fase successiva rappresentata dai controlli sui provvedimenti di spesa e sui contratti posti in essere dall'amministrazione locale, effettuati sulla base di un campionamento casuale, le cui tecniche assurgono ad un ruolo centrale, in vista del conseguimento stesso delle precipue finalità di tale forma di controllo. A quanto sopra deve aggiungersi la necessità di consentire uno stretto monitoraggio delle direttive impartite ai servizi dal responsabile del servizio finanziario, in ragione delle ricadute in termini sia di adeguamento alle stesse e regolarizzazione degli atti oggetto di controllo, sia di programmazione delle linee di sviluppo di tale forma di verifica, che dovrà essere efficacemente diretta proprio verso quei settori che maggiormente sono stati oggetto di interventi correttivi nel corso della gestione considerata, in quanto più degli altri suscettibili di errori ed esposti ad irregolarità ed illiceità*".

In riferimento al caso di specie, con deliberazione di C.C. n. 2 del 10.01.2013 il Comune di San Severo ha approvato il regolamento sui controlli interni, il quale all'art. 9 disciplina il controllo di regolarità amministrativa, sia nella fase preventiva che nella fase successiva, mentre all'art. 10 si occupa del controllo di regolarità contabile.

Stante il richiamato quadro regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, all'esito delle verifiche espletate sul funzionamento dei predetti controlli di regolarità è emerso quanto segue:

a) ai sensi del citato art. 9, nella fase preventiva il controllo di regolarità amministrativa "*si estende alle deliberazioni ed alle determinazioni e si concretizza nel:*
    - *rilascio del parere di regolarità tecnica da parte del Dirigente competente per materia per le proposte di deliberazione*";

- *nelle motivazioni premesse per l'adozione delle determinazioni*".

Nella fase successiva all'adozione degli atti, invece, il controllo *de quo*:

- è esercitato "*sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati dai Dirigenti*";
- "*ha gli stessi contenuti previsti per il controllo di regolarità amministrativa nella fase preventiva, a cui si aggiunge il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi*";
- "*viene effettuato a campione sulle determinazioni dirigenziali di impegno e liquidazione della spesa e di accertamento delle entrate sui contratti, nella misura del 10% del totale degli atti adottati da ogni Dirigente*".

  Sul punto, in sede di riscontro l'ente ha rappresentato che "*nel corso degli anni, si è proceduto ad un progressivo miglioramento dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, tra cui la tecnica di campionamento degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa - non più come svolto in passato secondo una logica di campionatura meramente "matematica", ma estendendo i controlli a tutti gli atti prodromici, connessi e consequenziali, qualora fossero emerse delle irregolarità nella disamina del singolo provvedimento estratto, con estensione, altresì, dei controlli successivi sulla scorta delle Aree a più elevato rischio corruzione di cui alla mappatura dei processi contenuta nel P.I.A.O. approvato dall'Ente per il periodo di riferimento - sottosez. "Rischi corruttivi e trasparenza*"»;

b) nel biennio 2022-2023 la percentuale di atti esaminati è rimasta pressoché costante, passando dal 9,1% nel 2022 (ossia 260 atti esaminati a fronte di n. 2838 atti adottati, da sottoporre a controllo di regolarità successivo) al 9,8% nel 2023 (n. 268 atti esaminati a fronte di 2726 atti adottati, da sottoporre a controllo di regolarità successivo);

c) nell'ambito del suddetto controllo sono state rilevate irregolarità, alcune delle quali sono rimaste insanate. Al riguardo, il Comune di San Severo ha riferito che «*le irregolarità che risulterebbero non sanate attengono, precipuamente, ad aspetti meramente qualitativi, che non inficiano l'efficacia e la validità dell'atto, comunque rilevati al fine di garantire una maggiore accuratezza, anche stilistica, nella predisposizione dei futuri provvedimenti amministrativi. In tal caso, il Segretario*

generale, con apposita direttiva annuale e referti semestrali, ha assicurato l'indicazione delle misure correttive, in un'ottica di "partecipazione condivisa" con i dirigenti dell'Ente, registrando un progressivo e positivo riscontro alle direttive diramate»;

d) quanto all'attività reportistica, nel biennio 2022-2023 il numero dei *report* prodotti è stato pari a quello dei *report* previsti dalle norme regolamentari (n. 2 *report* semestrali).

Alla luce di quanto innanzi, **la Sezione prende atto favorevolmente della capacità di autocorrezione dimostrata dall'ente nonché del tendenziale miglioramento del controllo di regolarità amministrativo-contabile registrato nel biennio 2022-2023 rispetto alla situazione accertata con la deliberazione n. 16/2024/VSGC**.

Pertanto, la Sezione raccomanda all'ente di proseguire nel percorso di miglioramento avviato, valorizzando una modalità di selezione del campione di riferimento che - in una prospettiva ciclica - tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti.

In particolare, si segnala l'opportunità di tener conto, al fine di selezionare gli atti da sottoporre a controllo successivo, anche delle valutazioni effettuate in sede preventiva oltre che delle risultanze del controllo di gestione, il quale - nell'analizzare l'andamento della gestione sotto i profili dell'efficienza e dell'efficacia attraverso l'utilizzo di dati non solo di natura economico-finanziaria - è idoneo ad intercettare criticità ed irregolarità che potrebbero sfuggire anche ad un esame approfondito in sede preventiva.

3. Controllo di gestione.

Il **controllo di gestione**, previsto dall'art. 147, comma 2, lettera *a)*, del T.U.E.L., è compiutamente disciplinato nei suoi principi dagli articoli del medesimo Testo Unico con riferimento alla sua funzione (art.196), alle modalità applicative (art.197) e al contenuto del referto dell'intera attività di verifica (art.198).

In particolare, tale controllo è diretto a rilevare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, attraverso la segnalazione, durante tutto il percorso gestionale, di indicatori significativi che evidenzino gli scostamenti rispetto a

standard prefissati. Come quozienti fra quantità e/o valori tratti dai documenti contabili e capaci di misurare i risultati raggiunti, i predetti indicatori consentono la comparazione fra gli obiettivi assegnati, le attività svolte e i costi sostenuti dall'ente.

La finalità perseguita dal controllo di gestione è, dunque, quella di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa per ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi da parte dell'amministrazione, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.

Al riguardo, si rammenta che per "*efficacia*" si intende l'idoneità della gestione a conseguire gli obiettivi fissati da leggi o atti di programmazione; con il termine "*efficienza*" si indica l'idoneità della medesima gestione a raggiungere i risultati con l'ottimale utilizzo dei mezzi (*rectius*, i risultati predeterminati con il minimo delle risorse ovvero il massimo dei risultati con una predeterminata quantità di risorse); la "*economicità*" dell'azione amministrativa consiste, invece, nella razionale acquisizione delle risorse umane e strumentali.

Il processo di controllo, definito dall'art. 197 T.U.E.L., si articola in tre fasi:

1) predisposizione del piano esecutivo di gestione (P.E.G., al quale ora si affianca il P.I.A.O., cioè il Piano integrato di attività e organizzazione): con questo documento, approvato annualmente, la Giunta assegna ai dirigenti gli obiettivi e le risorse (umane, strumentali e finanziarie) per attuare tali obiettivi. Il P.E.G. è definito in coerenza con le strategie dell'Amministrazione (come risultanti dalle linee programmatiche di mandato), con il Documento Unico di Programmazione e con il bilancio di previsione;
2) rilevazione sia dei dati relativi ai costi e ai proventi sia dei risultati raggiunti;
3) valutazione dei predetti dati 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. In quest'ottica, il controllo deve essere svolto riguardo ai singoli servizi e centri di costo, così da poter verificare analiticamente e complessivamente investimenti e risultati.

Come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte, "*efficacia, efficienza ed economicità possono essere conseguite solo curando adeguatamente la fase programmatoria, a partire dal DUP (che mette in evidenza gli obiettivi strategici realizzabili mediante una preventiva analisi dell'ambiente in cui l'ente si trova ad operare ed in base alle risorse a disposizione). La corretta programmazione si riversa in documenti quali i piani strategici di mandato, il piano dettagliato degli obiettivi, i bilanci annuali previsionali e il piano esecutivo di gestione (PEG). Fondamentale risulta, in particolare, il coordinamento fra il bilancio di previsione e il controllo di gestione. Il primo, infatti, traccia le linee guida economiche e finanziarie dell'ente per un determinato periodo, definendo gli obiettivi strategici e le risorse disponibili; il secondo, dal canto suo, permette di monitorare costantemente l'attuazione di tali previsioni, verificando che le risorse stanziate siano utilizzate in maniera coerente e ottimale*" (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

In ultima analisi, il controllo di gestione è un processo che si raccorda con il ciclo di gestione delle *performance* e contempla lo svolgimento delle seguenti attività:

- programmazione: ossia la definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- misurazione e valutazione della *performance*, organizzativa e individuale;
- utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- rendicontazione dei risultati.

Con la deliberazione n. 28/2014/INPR la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha inoltre 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* e il sistema di *reporting*.

La giurisprudenza contabile ha dunque evidenziato come, accanto alla contabilità economico-patrimoniale, sia necessario curare la predisposizione di un adeguato piano esecutivo di gestione, nel quale individuare un elenco di obiettivi con i relativi indicatori, riportanti *target* da perseguire per ciascun obiettivo. Tali obiettivi devono rappresentare non una mera ricognizione delle funzioni intestate ai diversi settori ma una sintesi dei livelli di efficacia ed efficienza che si intendono conseguire (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 6/SEZAUT/2016/INPR).

Ai sensi degli artt. 198 e 198-*bis* T.U.E.L., infine, la relazione conclusiva sugli esiti del controllo di gestione deve essere trasmessa, oltre che alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, anche agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

Con riferimento al caso di specie, il controllo di gestione è disciplinato dagli artt. 5-8 del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione di C.C. n. 2/2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, le risultanze della verifica effettuata sul funzionamento del controllo in esame sono sintetizzabili come segue:

a) il Comune di San Severo ha chiarito che non vi è una struttura *ad hoc* deputata allo svolgimento delle diverse tipologie di controllo. In dettaglio, per un verso, è stata evidenziata "*la cronica carenza di personale dipendente*"; per altro verso, è stato precisato che «*il sistema integrato dei controlli interni viene coordinato dal Segretario generale, che si avvale dell'ufficio di Segreteria ed attuato, per le parti di competenza, dal dirigente del Servizio finanziario, con il coinvolgimento dei dirigenti dell'Ente*»;
b) secondo quanto riferito in sede istruttoria, «*l'Ente, in fase di avvio del controllo di gestione ed in occasione del rendiconto di gestione per l'anno 2022, ha adottato una serie di indicatori finanziari e tributari comparando le annualità 2020, 2021 e*

2022. Tali indicatori sono quelli tipici utilizzati in attuazione della normativa in materia di finanza e contabilità pubblica. In particolare, sono stati utilizzati gli indicatori proposti dal MEF e da Arconet, ai sensi di quanto disposto dal D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i., per la predisposizione del controllo di gestione. […]. Si specifica che gli indicatori utilizzati si riferiscono al controllo sull'intera macrostruttura comunale, anche se riferiti ad una parte dei servizi erogati dalle singole Aree. Si rappresenta che i citati servizi sono rilevanti al fine di garantire un'efficace verifica e un controllo delle attività, mostrando, in diversi casi, trasversalità rispetto alle Aree in cui si articola l'Ente»;

c) il Comune di San Severo non ha provveduto a trasmettere periodicamente alla Corte dei conti i referti relativi al controllo di gestione per gli anni oggetto di esame, attivandosi per l'adempimento *ex* art. 198-*bis* T.U.E.L solo a seguito dell'avvio dell'attività istruttoria da parte della Sezione (nello specifico, i referti relativi agli anni 2022 e 2023 sono stati approvati dall'ente, rispettivamente, con deliberazione di G.C. n. 90 e 91 del 28.04.2026 nonché trasmessi attraverso piattaforma telematica FIT-NET della Corte dei Conti in data 04.05.2026 ed acquisiti rispettivamente ai prot. Cdc nn. 2345 e 2346 del 05.05.2026). In proposito, l'ente ha illustrato quanto segue: «*la mancata trasmissione del referto sul controllo di gestione per l'anno 2022 deriva, probabilmente, da una serie di situazioni verificatesi o esistenti in tale periodo. Infatti, si rappresenta che nell'anno 2022 era vigente lo stato di emergenza epidemiologica in conseguenza del Co.Vi.D.-19, per cui, si è ritenuto non obbligatorio tale controllo.*

[…]La mancata trasmissione del referto sul controllo di gestione per l'anno 2023 deriva, probabilmente, da una serie di situazioni verificatesi o esistenti in tale periodo. Infatti, si rappresenta che nell'anno 2023 c'è stato il cambio del Segretario generale e parte della dirigenza comunale, per cui ci sono state difficoltà oggettive nell'effettuare il controllo»;

d) l'ente non si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo né di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuta con il metodo della partita doppia;

e) dall'esame dei referti annuali relativi al 2022 e al 2023 sembrerebbe che l'ente

non abbia prodotto alcun *report*; peraltro, in sede istruttoria non è stata trasmessa alcuna documentazione né è stato fornito alcun chiarimento in merito;

f) con riferimento al 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 biennio 2022-2023 l'ente ha registrato un andamento costante del suddetto tasso, riportando il valore del 34,45% per l'anno 2022 e del 38,52% per l'anno 2023;

g) nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 l'ente ha dichiarato di aver adottato un "*sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare*".

Al riguardo, il Comune ha chiarito quanto segue «*l'Ente ha definito un set di obiettivi di portata trasversale, utili a monitorare la sana gestione dell'Ente e il mantenimento delle buone prassi nel tempo acquisite, da assegnare alle strutture organizzative, articolati nelle seguenti tipologie, come da programmazione valevole per il periodo di riferimento e contenuta nel PIAO 2022 – 2024, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 179 del 28.09.2022, mediante un raccordo:*

a) con gli obiettivi previsti all'interno della sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza", sulla scorta delle indicazioni contenute nel PNA 2022;

b) con i principi contabili sanciti dal D.Lgs. n. 118/2011, prefissando obiettivi di durata triennale, coincidenti con la programmazione di bilancio;

c) con le diverse forme di controllo interno ed, in particolare, con quello strategico, di gestione, sulla qualità dei servizi, sulla regolarità amministrativa e contabile, sugli equilibri di bilancio;

d) con i sistemi incentivanti il personale dirigenziale e non dirigenziale e la connessa disciplina per la costituzione ed utilizzo dei fondi per il trattamento accessorio;

e) con l'informatizzazione del processo di gestione del ciclo della performance e del sistema di valutazione del personale;

f) con le linee strategiche ad esplicitazione dei programmi assunti con il Documento Unico di Programmazione 2022/2024».

Altresì, l'ente ha sottolineato come l'amministrazione stia «*procedendo ad una progressiva implementazione del controllo di gestione, prevedendo l'introduzione di una metodologia di ponderazione degli obiettivi basato su target e pesi specifici,*

attraverso un graduale passaggio da un sistema di ponderazione degli obiettivi fondato su indicatori di natura qualitativa ad un sistema di ponderazione degli obiettivi basato, […], su Target e pesi specifici. Con deliberazione di Giunta comunale n. 225 del 31/12/2024, si è proceduto all'approvazione dei nuovi indicatori afferenti al controllo di gestione del Comune di San Severo (FG), riferibili a ciascun Centro di Costo o di Responsabilità con l'elencazione degli indicatori di efficienza, efficacia ed economicità atti a migliorare la Performance dell'Ente»;

Ebbene, alla luce di quanto sin qui esposto si ritiene che il controllo di gestione, come concretamente attuato dal Comune di San Severo nel periodo 2022 e 2023, non sia pienamente adeguato rispetto alla finalità a cui lo stesso controllo è preordinato ai sensi dell'art. 147, comma 2, lettera *a)*, del T.U.E.L..

Depongono in questo senso sia la mancanza di una apposita struttura di controllo, in contrasto con la specifica disposizione del regolamento comunale (art. 6), sia la scarsa interazione del controllo di gestione con le altre tipologie di controllo interno.

Si rammenta, al riguardo, che una maggiore integrazione tra le singole tipologie di verifiche è un aspetto determinante per descrivere, attraverso l'incrocio di dati e la relativa comparazione, uno scenario esaustivo, come tale utile ad indirizzare l'attività amministrativa. Le diverse tipologie di monitoraggio, ognuna secondo le proprie peculiarità, devono formare oggetto di interazione e confronto costanti: in particolare, il controllo di gestione - che ha come fine quello di delineare il contesto organizzativo dell'ente, approfondendo il grado di raggiungimento degli obiettivi attraverso l'elaborazione di appositi *report* - costituisce un indefettibile strumento per ponderare le scelte anche in ordine alla tipologia di atti da sottoporre al controllo successivo di regolarità amministrativa nel futuro esercizio finanziario.

In quest'ottica è auspicabile che le rilevazioni effettuate in sede di controllo di gestione siano sempre formalizzate in appositi documenti, anche sintetici, diretti ad evidenziare le verifiche effettuate e le criticità eventualmente riscontrate: ciò, pure al fine di accertare la concreta attuazione di interventi correttivi da parte dell'amministrazione.

Si aggiunge che la mancata trasmissione – in fase istruttoria - di

documentazione comprovante lo svolgimento di attività reportistica relativa al controllo in esame non consente a questa Sezione di esprimere una valutazione compiuta in ordine alla corretta applicazione della disciplina, anche di matrice regolamentare, in materia di controllo di gestione (v. art. 8 del regolamento comunale sui controlli interni).

A tale proposito si rammenta che «*[…] I report sono propedeutici alla emanazione delle delibere (del Consiglio o di Giunta) contenenti l'adozione delle misure correttive. (…). La scarsa quantità di report e l'impossibilità di verificarne l'adozione tempestiva, a causa della mancanza di una data certa, impediscono al Comune di attuare prontamente azioni di autocorrezione*» (v. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

La riferita lacuna è aggravata dalla circostanza che, nella specie, i referti sul controllo di gestione di cui agli artt. 198 e 198-*bis* T.U.E.L, riguardanti gli esercizi 2022 e 2023, sono stati adottati dall'ente con notevole ritardo.

Sul punto, si evidenzia che una elaborazione periodica, sia pur completa, difficilmente può sostituirsi ad un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi, il quale consentirebbe di individuare tempestivamente azioni utili a migliorare la gestione. In tale direzione i referti di controllo di gestione potrebbero essere migliorati attraverso un più accurato livello di analisi dei processi e responsabilità afferenti ad ogni area e/o servizio, in modo da strutturare *report* analitici e tempestivi tali da indirizzare unitariamente la gestione (cfr. Corte conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia- Romagna, deliberazione n. 29/2021/VSGC).

Infine, preme rilevare che i principi di efficienza, efficacia ed economicità, come previsti dall'art. 1 della L. n. 241/1990, costituiscono parametri di legalità dell'azione amministrativa, in quanto derivanti dal principio di buon andamento dell'azione amministrativa *ex* art. 97 Cost.: pertanto, il mancato o l'insufficiente svolgimento del controllo di gestione, ove imposto dalla legge, come nel caso di specie, espone l'ente al conflitto con i principi suddetti.

In considerazione delle argomentazioni sopra esplicitate, dunque, **il Collegio raccomanda al Comune di San Severo di adottare 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 programmatorio dell'ente. In particolare, si raccomanda all'ente di:

- **conformare il controllo di gestione ai pertinenti parametri metodologici e normativi, anche tenuto conto del prossimo avvio della contabilità *accrual* previsto dalla riforma 1.15 del P.N.R.R.**;
- **svolgere un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi, così da poter incidere sull'attività in corso conformemente alle disposizioni regolamentari e attraverso eventuali scelte di adeguamento e modifica degli obiettivi da raggiungere;**
- **elaborare *report* analitici nei quali siano chiaramente illustrati i dati ivi riportati e le cause di eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati.**

4. Controllo strategico.

Il **controllo strategico** di cui all'art. 147-*ter* T.U.E.L. consiste "*nell'analisi della congruenza e degli eventuali scostamenti tra gli obiettivi fissati e le scelte effettuate e le risorse (umane, finanziarie e materiali) assegnate; nell'individuazione di eventuali fattori ostativi alla buona riuscita della programmazione; nella identificazione di eventuali responsabilità per la mancata (o parziale) attuazione delle scelte programmatiche*" (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

Come è stato evidenziato dalla giurisprudenza contabile, tale controllo strategico viene svolto sia *ex ante* – risultando prezioso in fase di programmazione e di definizione degli indirizzi (strategici) e delle direttive (gestionali) – sia *ex post*, rappresentando un momento di verifica e di riferimento per la programmazione del successivo periodo (controllo "orientato al futuro"). A differenza del controllo di gestione, che verifica l'efficacia, efficienza ed economicità della programmazione, il controllo strategico si concentra sull'individuazione di eventuali problemi nella programmazione e propone soluzioni agli organi di governo (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

In questa prospettiva risulta di fondamentale importanza una pianificazione strategica accurata, svolta attraverso l'adozione dei seguenti atti:

- il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.);
- il Documento Unico di Programmazione (D.U.P.), che, ai sensi dell'art. 170 del T.U.E.L., costituisce la guida strategica ed operativa dell'ente nonché l'atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.

Come è stato evidenziato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 14/SEZAUT/2017/INPR, infatti, il D.U.P. "*compendia in sé le diverse linee programmatiche relative alla gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali degli Enti, al fine di garantirne la complessiva coerenza, anche in vista del perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica*".;

A questi documenti segue il Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O.), che rappresenta lo strumento attraverso il quale vengono assegnate le risorse umane, materiali e finanziarie ai dirigenti, rendendo concreta la separazione tra direzione politica e attività gestionale.

Con riferimento al caso di specie, il controllo strategico è disciplinato dagli artt. 3 e 4 del Regolamento sui controlli interni del Comune di San Severo, adottato con deliberazione di C.C. n. 2/2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, l'esito della verifica effettuata sul funzionamento del controllo in questione è il seguente:

a) nel biennio considerato l'ente ha dichiarato di non aver registrato criticità nell'organizzazione o nell'attuazione del controllo strategico;
b) per tutte le annualità considerate è emerso che il controllo strategico non è stato integrato con il controllo di gestione;
c) il D.U.P. 2022/2024 è stato approvato con deliberazione di C.C. n. 18 del 20.04.2022; il D.U.P. 2023/2025 è stato approvato con deliberazione di C.C. n. 42 del 19.05.2023; il D.U.P. 2024/2026 è stato approvato con deliberazione di C.C. n. 13 del 19.04.2024;

d) riguardo alla programmazione di bilancio l'ente ha approvato i Piani Esecutivi di Gestione (P.E.G.) con i seguenti atti: D.G.C. n. 158 del 05.08.2022 (P.E.G. e Piano degli obiettivi 2022/2024); D.G.C. n. 115 del 09.06.2023 (P.E.G. 2023/2025); D.G.C. n. 122 del 24.05.2024 (P.E.G. 2024/2026);

e) con deliberazione di G.C. n. 179 del 28.09.2022 è stato approvato il P.I.A.O. 2022/2024; con deliberazione di G.C. n. 107 del 30.05.2023 è stato approvato il P.I.A.O. per il triennio 2023-2025; con deliberazioni di G.C. n. 77 del 15.04.2024 e n. 215 del 19.12.2024 sono stati approvati, rispettivamente, il P.I.A.O. provvisorio per il triennio 2024-2026 e quello definitivo, con aggiornamento della programmazione.

   Tali atti risultano pubblicati sul sito istituzionale dell'ente.

   In proposito, si rammenta che il P.I.A.O. (Piano Integrato di Attività e Organizzazione della Pubblica Amministrazione) è stato introdotto dall'art. 6 del d.l. 9 giugno 2021, n. 80, convertito dalla l. 6 agosto 2021, n. 113, il quale stabilisce che "*Per assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa e migliorare la qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese e procedere alla costante e progressiva semplificazione e reingegnerizzazione dei processi anche in materia di diritto di accesso, le pubbliche amministrazioni, con esclusione delle scuole di ogni ordine e grado e delle istituzioni educative, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, con più di cinquanta dipendenti, entro il 31 gennaio di ogni anno adottano il Piano integrato di attività e organizzazione, di seguito denominato Piano, nel rispetto delle vigenti discipline di settore e, in particolare, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e della legge 6 novembre 2012, n. 190*" (comma 1).

   Trattasi, in sostanza, di un documento unico di programmazione e *governance* volto ad assicurare la qualità e la trasparenza dell'attività amministrativa, dei servizi ai cittadini e alle imprese, il quale assorbe molti dei Piani che finora le amministrazioni pubbliche erano tenute a predisporre annualmente: *performance*, fabbisogni del personale, formazione, parità di genere, lavoro agile e anticorruzione.

   In dettaglio, l'art. 1, comma 1, del D.P.R. 24 giugno 2022 n. 81 (avente ad oggetto il Regolamento recante individuazione degli adempimenti relativi ai Piani

assorbiti dal Piano Integrato di Attività e Organizzazione) prevede, per i comuni con più di cinquanta dipendenti, la soppressione dei seguenti adempimenti, in quanto assorbiti nelle apposite sezioni del P.I.A.O.:

- il Piano dei fabbisogni di personale, di cui all'art.6, commi 1, 4, 6, e art. 6-*ter* del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- il Piano delle azioni concrete, di cui all'art. 60-*bis*, comma 2 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165;
- il Piano della *Performance*, di cui all'art. 10, comma 1, lett. a) e comma 1-*ter* del d.lgs. 27 ottobre 2009, n. 150;
- il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di cui all'art.1, commi 5, lett.a) e 60, lett.a), della L. 6 novembre 2012, n. 190;
- il Piano organizzativo del lavoro agile, di cui all'art. 14, comma 1, della L. 7 agosto 2015, n. 124;
- il Piano di azioni positive, di cui all'art. 48, comma 1, del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198.

  Nel corso di ciascun esercizio, dunque, gli enti locali avviano il ciclo della programmazione relativo al triennio successivo, approvando il D.U.P., la nota di aggiornamento al D.U.P., il bilancio di previsione e il P.E.G.. In coerenza con il quadro finanziario definito da tali documenti, per ciascun triennio di programmazione, il P.I.A.O. è adottato annualmente entro il 31 gennaio, secondo lo schema di Piano recato dall' all'art. 1, comma 3, del Decreto Ministeriale 30 giugno 2022 n. 132, è predisposto esclusivamente in formato digitale ed è pubblicato sul sito istituzionale del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei Ministri (nell'apposito portale dedicato) nonché sul sito istituzionale di ciascuna amministrazione.

  In caso di differimento del termine previsto a legislazione vigente per l'approvazione dei bilanci di previsione, il termine per l'adozione del P.I.A.O. è differito di trenta giorni successivi a quello di approvazione dei bilanci (art. 8, comma 2, del D.M. n. 132 del 30 giugno 2022).

  Nell'ipotesi di mancata adozione del P.I.A.O. trovano applicazione le sanzioni di cui all'art. 10, comma 5, del d.l. n. 150/2009, ferme restando

quelle previste dall'art. 19, comma 5, lettera b), del d.l. n. 90/2014, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 114 del 2014 (v. art. 6, comma 7, del d.l. n. 80/2021).

Si evidenzia che per effetto dell'introduzione del P.I.A.O, il Piano esecutivo di gestione (P.E.G.) rimane obbligatorio, ma presenta un contenuto quasi esclusivamente finanziario, essendo incentrato soprattutto sulla suddivisione degli stanziamenti di entrata e di spesa del bilancio preventivo tra i Responsabili di servizio. L'art. 1, comma 4, del D.P.R. n. 81/2022 ha soppresso, infatti, il terzo periodo dell'art. 169, comma 3-*bis* del T.U.E.L., che disponeva "*Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel Piano esecutivo di gestione*". Per effetto di tale soppressione, gli obiettivi di *performance* dell'ente vengono espunti dal P.E.G. e ricompresi nelle apposite sezioni del P.I.A.O. ai sensi dell'art. 6 del d.l. n. 80/2021;

f) quanto, in particolare, al Piano della *Performance* (che si identifica come documento di programmazione triennale) e alla Relazione sulla *Performance* (strumento che evidenzia, a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati organizzativi e individuali raggiunti rispetto ai singoli obiettivi realizzati ed alle risorse impiegate, con rilevazione degli eventuali scostamenti) si osserva che il Comune di San Severo ha adottato:
   - per il 2022, la Relazione sulla *Performance* (con deliberazione di G.C. n. deliberazione n. 89 del 24.04.2024; tale relazione è stata validata dal Nucleo di Valutazione in data 07.06.2024) e il Piano della *Performance* (approvato all'interno del P.I.A.O. con deliberazione di G.C. n. 107 del 30.05.2023);
   - per il 2023: la Relazione sulla *Performance* (con deliberazione di G.C. n. n. 101 del 02.05.2024; tale relazione è stata validata dal Nucleo di Valutazione in data 07.06.2024) e il Piano della *Performance* (approvato all'interno del P.I.A.O. con deliberazione di G.C. n. 107 del 30.05.2023);
g) nelle annualità oggetto di esame, tra gli indicatori previsti, sono stati elaborati ed applicati i soli indicatori di mantenimento e di *performance* individuale ed

organizzativa;

h) secondo quanto dichiarato nei referti relativi al 2022 e al 2023 il monitoraggio dello stato di avanzamento del P.E.G. è effettuato dall'ente con cadenza semestrale.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato si ritiene che il controllo strategico, come concretamente attuato dal Comune di San Severo nel biennio 2022-2023, non sia pienamente adeguato rispetto alla finalità a cui lo stesso controllo è preordinato ai sensi dell'art. 147-ter del T.U.E.L.

Nella prospettiva del miglioramento si rammenta che "*il controllo strategico è diretto a valutare la programmazione alla luce dei risultati effettivamente ottenuti. L'eventuale scostamento tra gli esiti raggiunti e quelli previsti ha evidenti riflessi sulla politica dell'ente locale che, in tal caso, modifica la programmazione strategica. La valutazione di congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati ottenuti si estende all'entità delle risorse a disposizione, ai tempi fissati per la realizzazione e alle procedure in corso di opera, senza dimenticare il ruolo attribuibile alla performance degli amministratori, alla valutazione delle scelte dei dirigenti e al grado di soddisfazione degli utenti*" (v. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 13/2018).

Quanto precede presuppone, oltre all'utilizzo di un numero maggiore di *report* periodici, l'elaborazione e utilizzo di tutti gli indicatori disponibili, in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici, non solo nella fase di rendiconto, ma anche in quella di preventivo e nel corso dell'esercizio.

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

Tanto considerato, **si raccomanda al Comune di San Severo di attivarsi tempestivamente per implementare il controllo strategico secondo le disposizioni regolamentari adottate dallo stesso Comune.**

Si invita, dunque, l'ente a provvedere ad istituire una apposita Struttura deputata allo svolgimento delle attività inerenti al controllo in esame nonché ad

implementare l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, anche al fine di attuare un controllo esaustivo e attendibile dei risultati raggiunti dall'Amministrazione.

5. Controllo sugli equilibri finanziari.

Il **controllo sugli equilibri finanziari**, disciplinato dall'art. 147-*quinquies* T.U.E.L., è diretto a rafforzare il tradizionale controllo esercitato dall'organo di revisione contabile *ex* art. 1, co. 166 e ss., della l. n. 266/2005, attraverso il più ampio coinvolgimento degli Organi istituzionali dell'ente nei processi gestionali diretti ad assicurare gli equilibri di bilancio e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica, anche al fine di dare attuazione all'art. 153, co. 6, T.U.E.L., il quale prevede segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni agli organi di governo, nonché alla Corte dei conti in caso di situazioni pregiudizievoli degli equilibri del bilancio.

Il controllo in esame è, dunque, funzionale all'attivazione tempestiva degli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio dei saldi economici e finanziari.

Più nel dettaglio, 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, delle norme che regolano il concorso di tali enti alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione (comma 2). Tale controllo 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).

Come è stato sottolineato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei

conti, "*l'intento del legislatore è, comunque, quello di responsabilizzare l'intera organizzazione dell'ente, attraverso il coinvolgimento dell'amministrazione nel suo complesso nel controllo sugli equilibri*" (Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del. n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

Con riferimento al caso di specie, il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dall'art. 12 del regolamento sui controlli interni, adottato dal Comune di san Severo con deliberazione di C.C. n. 2/2013, nonché dall'art. 22 del regolamento di contabilità, adottato dallo stesso ente con deliberazione di C.C. n. 31/2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dal Comune nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, l'esito della verifica effettuata sul funzionamento del controllo in esame è il seguente:

- il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2022 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 46 del 07.06.2023; il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2023 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 49 del 19.06.2024;
- la parte disponibile del risultato di amministrazione 2022 e 2023, pur restando negativa, registra un andamento migliorativo nel corso del biennio, passando da € - 4.437.377,76 nel 2022 ad € -1.070.695,40 nel 2023;
- nel corso degli esercizi finanziari oggetto di scrutinio è stata svolta attività reportistica;
- negli esercizi finanziari 2022 e 2023 risultano violati taluni parametri di deficitarietà (in particolare, nel 2022 il parametro di deficitarietà relativo all'indicatore concernente la sostenibilità del disavanzo effettivamente a carico dell'esercizio è risultato maggiore dell'1,20%; nell'esercizio finanziario 2023 si registra anche il mancato rispetto dell'indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione).

Alla luce di quanto sopra esposto, **la Sezione prende atto del *modus operandi* osservato dal Comune di San Severo nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari nel biennio 2022-2023 e, ferma restando l'attività di verifica**

intestata alla stessa Sezione in ordine alla gestione finanziaria dell'ente ai sensi dell'art. 148-*bis* T.U.E.L., raccomanda all'amministrazione di svolgere l'attività reportistica in misura conforme rispetto al dato normativo oltre ad una costante attenzione per le procedure di spesa e la gestione dei flussi di cassa, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e formazione di debiti.

6. Controllo sugli organismi partecipati.

Il controllo sugli organismi partecipati è disciplinato dall'art. 147-*quater* T.U.E.L.: come è stato evidenziato dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 27/SEZAUT/2017/FRG), infatti, sebbene l'art. 147-*quater* sia rubricato "*Controlli sulle società partecipate non quotate*", le verifiche di tipo interno, effettuate sulla base di tale disposizione normativa, riguardano l'intero universo degli organismi partecipati. La predetta interpretazione trova conferma anche nella previsione dell'art. 147-*quinquies,* co. 3, T.U.E.L., 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*".

Ai sensi del citato art. 147-*quater* T.U.E.L. l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sui propri organismi partecipati; il controllo è esercitato dalle strutture dell'ente locale, che ne sono responsabili; i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e degli organismi partecipati sono rilevati mediante bilancio consolidato, redatto secondo il principio della competenza economica.

Ai fini del controllo in esame, l'ente programma e definisce preventivamente gli obiettivi gestionali a cui devono tendere gli organismi partecipati, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare: *a)* i rapporti finanziari tra l'ente medesimo e gli organismi partecipati; *b)* la situazione contabile, gestionale e organizzativa di questi ultimi; *c)* i contratti di servizio; *d)* la qualità dei servizi erogati; *e)* il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Sulla base delle informazioni acquisite, poi, l'ente locale effettua il

monitoraggio periodico sull'andamento degli organismi partecipati, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

Con riferimento al Comune di San Severo, il controllo sulle società partecipate non quotate (*rectius*, sugli organismi partecipati) è disciplinato dall'art. 11 del regolamento comunale sui controlli interni, approvato con deliberazione di C.C. n. 2/2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023, nonché nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio è possibile svolgere le seguenti osservazioni.

Alla data del 31 dicembre 2023 il Comune di San Severo risultava detenere le partecipazioni indicate nella seguente tabella:

Natura	Ragione sociale	Quota (%) di partecip.
Ente strumentale partecipato	Consorzio per l'Area di sviluppo industriale (A.S.I.) di Foggia	10,83
	Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	0,82
Società partecipata	Consorzio Parco della Peranzana	6,25
	G.A.L. Daunia rurale soc. consortile a r.l. in liquidazione	10,00
	G.A.L. Daunia Rurale 2020 – società consortile a r. l.	3,00

Le partecipazioni societarie detenute alla data del 31.12.2022 e del 31.12.2023 sono state oggetto dei piani di revisione ordinaria *ex* art. 20 del d.lgs. n. 175/2016, adottati dall'ente – rispettivamente - con deliberazione del Consiglio comunale n. 115/2023 e con deliberazione del Consiglio comunale n. 109/2024.

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*, del d.lgs. n. 118/2011, come da deliberazione del Consiglio comunale n. 148/2023 (esercizio 2022) e da deliberazione del Consiglio Metropolitano n. 143/2024 (esercizio 2023).

Con le predette deliberazioni, infatti, l'ente ha individuato – in relazione a

ciascun esercizio considerato – sia il Gruppo Amministrazione Pubblica sia il perimetro di consolidamento del Comune di San Severo ai fini della predisposizione del bilancio consolidato relativo alle annualità 2022 e 2023.

Posta la descritta evoluzione, con precipuo riferimento al controllo sugli organismi partecipati *ex* art. 147-*quater* T.U.E.L. nel biennio 2022-2023 si rileva che:

a) l'ente non si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147–*quater*, co. 1, T.U.E.L.;
b) non è stato disposto il monitoraggio dei rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra il Comune di San Severo e le sue società partecipate;
c) non è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra l'ente e gli organismi partecipati (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011);
d) non è stata svolta attività reportistica inerente ai profili organizzativi e gestionali degli organismi partecipati;
e) nel referto, l'ente ha indicato che non sono stati utilizzati gli indicatori di redditività, deficitarietà strutturale, qualità dei servizi affidati e di soddisfazione degli utenti.

   Al riguardo, il Comune di San Severo ha rappresentato che:

   - "*l'Ente ha partecipazioni limitate se non proprio irrisorie, per cui si ritiene inutile, e costosa rispetto agli aspetti positivi, la costituzione di specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, co.1, del TUEL (punto 2 par. 6), considerando, altresì, che, sia per l'anno 2022 che per l'anno 2023, quanto argomentato in premessa circa la carenza di personale ed il turn over che ha interessato l'Ente, soprattutto nel corso degli ultimi anni, benché il controllo venga ugualmente garantito dal dirigente del Servizio finanziario, con il supporto del personale in servizio presso la medesima Area*";
   - "*l'Ente non ha società partecipate che svolgono servizi direttamente per conto e nell'interesse dello stesso*".

Alla luce di quanto sin qui esposto e **con riserva di svolgere ulteriori verifiche nell'ambito delle specifiche attività di controllo intestate alla Sezione dalle disposizioni del d. lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.), la Sezione ritiene che il controllo sugli organismi partecipati, come concretamente attuato dal Comune di**

San Severo nel periodo 2022-2023, sia inadeguato rispetto alla finalità a cui lo stesso controllo è preordinato ai sensi dell'art. 147-*quater* del T.U.E.L.

Le considerazioni espresse dall'ente non sono sufficienti a superare le carenze innanzi evidenziate: tali carenze si riferiscono, infatti, a profili strutturali del controllo in esame, i quali ne mettono in discussione l'effettiva istituzione, il reale funzionamento e l'efficacia rispetto agli obiettivi assegnati.

Nella prospettiva del miglioramento, dunque, si esorta il Comune di San Severo a implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, ponendo particolare attenzione sulla definizione dei reciproci rapporti finanziari di debito-credito. Si rammenta, in proposito, che "*la possibilità di valutare gli equilibri degli enti territoriali, tenendo conto anche dei risultati degli organismi partecipati, presuppone che sia garantita perfetta corrispondenza tra le poste debitorie e creditorie degli enti e le reciproche registrazioni tenute dai rispettivi organismi. A tal fine, l'ordinamento prevede che venga predisposta una informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, che evidenzi analiticamente eventuali discordanze e ne fornisca la motivazione (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011). L'asseverazione da parte dell'organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell'ente socio*" (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

L'incertezza dei rapporti economico-finanziari tra l'ente e i suoi organismi partecipati si pone in contrasto con i principi di sana gestione sotto il profilo del rischio per gli equilibri di bilancio. La corretta rilevazione delle reciproche poste creditorie e debitorie risulta, infatti, funzionale a salvaguardare gli equilibri finanziari, posto che attenua il rischio di emersione di passività latenti, suscettibili di tradursi in un esborso finanziario.

Inoltre, con riferimento alle "*partecipazioni limitate se non proprio irrisorie*" sottolineate dall'ente, si osserva che il legislatore certamente consente al soggetto pubblico di ritenere modalità organizzativa adeguata la società nella quale l'amministrazione pubblica detenga una partecipazione minoritaria. In tal senso depone l'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 175/2016, il quale ammette (nel rispetto delle condizioni di cui al secondo comma) l'acquisizione o il mantenimento di una

"*partecipazione… anche di minoranza*" e, in generale, contempla la previsione delle società a partecipazione mista pubblico – privata (art. 17) senza definire una partecipazione minima del socio pubblico (ma solo quella del socio privato: art. 17, comma 1, secondo cui "*Nelle società a partecipazione mista pubblico-privata, la quota di partecipazione del soggetto privato non può essere inferiore al trenta per cento*").

Tuttavia, partecipazioni pulviscolari – come, nella specie, quelle detenute dal Comune di san Severo inferiori al 2% - sono in principio inidonee "*a consentire ai singoli soggetti pubblici partecipanti di effettivamente incidere sulle decisioni strategiche della società, cioè di realizzare una reale interferenza sul conseguimento del c.d. fine pubblico di impresa (come in precedenza ricostruito) in presenza di interessi contrastanti e, in ultimo, impeditivi. La particolare modestia della partecipazione al capitale normalmente si riflette infatti in una debolezza sia assembleare sia, di riflesso, amministrativa (la quale può di fatto essere compensata solo in situazioni eccezionali dove altri equilibri refluiscano a compensare questa debolezza)*" (così, Cons. di Stato, sez. V, n. 578/2019).

In ultimo, si richiama l'attenzione dell'ente sulla necessità che il controllo sugli organismi partecipati abbia carattere sostanziale: a tal fine, occorre che - nell'esercizio del predetto controllo - l'ente formuli indirizzi e obiettivi, quale espressione di una effettiva conoscenza della realtà aziendale e delle sue problematicità, così evitando che sia l'ente locale «*a "seguire" le decisioni della partecipata, "in luogo dell'esercizio di una ponderata attività di indirizzo e di assegnazione di obiettivi da parte dell'ente locale controllante"(cfr. Relazione ispettiva*» (cfr. *ex multis*, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG e giurisprudenza ivi richiamata).

In conclusione, dunque si raccomanda al Comune di San Severo di intensificare l'attività di controllo e monitoraggio su tutti i propri organismi partecipati, ponendo particolare attenzione sulla definizione dei reciproci rapporti finanziari di debito-credito e richiedendo agli stessi organismi *report* informativi periodici riguardanti i profili organizzativi e gestionali. Si ribadisce, infatti, che la partecipazione minoritaria (o addirittura pulviscolare) non costituisce ragione sufficiente ad affievolire, né tantomeno ad escludere, le verifiche intestate all'ente ai sensi dell'art. 147-*quater* T.U.E.L..

7. 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'erogazione delle prestazioni rispetto all'analisi dei bisogni, rapportando la soddisfazione degli stessi rispetto a *standard* predefiniti.

Come è stato evidenziato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, tale controllo "*valuta sia l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, sia l'efficacia dei servizi offerti ai cittadini, riflettendo il rapporto tra cittadini e istituzioni. Questo controllo non si limita alla valutazione dell'output, ma considera anche il rispetto delle funzioni di integrità e trasparenza dell'amministrazione*" (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

In altri termini, tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare - attraverso la misura della soddisfazione del cittadino - i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito. In un sistema integrato dei controlli, dunque, 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).

Con riferimento al Comune di San Severo, il controllo sulla qualità dei servizi è disciplinato dall'art. 13 del regolamento sui controlli interni approvato con deliberazione di C.C. n. 2/2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, nonché sulla base dei dati e delle informazioni acquisite d'ufficio in fase istruttoria, l'esito della verifica sul funzionamento del controllo in esame è sintetizzato come segue:

a) il Comune di San Severo non ha adottato la Carta dei servizi, pur avendo dichiarato che la stessa è "*in fase di esame per la relativa approvazione*", rappresentando altresì che "*l'Ente sta procedendo ad una revisione dei contenuti delle proposte Carta dei Servizi (punto 1 del par. 7) per ogni settore/Area in cui si articola la macrostruttura*";

b) l'ente ha effettuato – con periodicità annuale – l'analisi sulla qualità "effettiva" (in termini di prontezza ovvero tempestività/adeguatezza dei tempi di risposta, coerenza ed esaustività delle risposte alle richieste degli utenti e di minori disagi o imprevisti prodotti da disservizi) dei seguenti servizi: "*Anno 2022: 1. Servizi sociali (RdC, Tribunale minorenni, Tribunale civile Fg, Procura della Repubblica presso il Tribunale di FG, Segretariato sociale, Centro servizi per la famiglia); 2. Uffici demografici (Ufficio nascita e morti, Ufficio matrimoni); 3. Uffici SUAP/ SUE. Anno 2023 1. Servizi sociali; 2. Ufficio Piano sociale di zona; 3. Uffici demografici (Ufficio anagrafe, Ufficio nascita e morti, Ufficio matrimoni); 4. Uffici SUAP/ SUE*";

c) il gradimento dei servizi erogati dall'ente è stato rilevato attraverso la somministrazione di questionari che gli utenti - cittadini possono compilare in maniera anonima;

d) le rilevazioni sulla qualità dei servizi non sono state estese agli organismi partecipati;

e) negli anni 2022 e 2023 l'ente non ha effettuato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni. In sede di riscontro istruttorio, tuttavia, l'amministrazione ha dichiarato che "*l'Ente ha proceduto nel corso degli anni ad un progressivo miglioramento del sistema di rilevazione della soddisfazione degli utenti, anzitutto attraverso un benchmarking interno, volto alla comparazione dei dati rispetto alle rilevazioni svolte negli anni passati. Per l'anno 2025 si sta completando un confronto sistematico (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni*";

f) l'ente ha previsto forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità, in particolare "*a seguito della rilevazione di criticità registrate su alcuni servizi, anche mediante la disamina dello spazio dedicato all'interno del questionario, e suggerimenti formulati soprattutto da associazioni del territorio, ove pervenuti*".

Alla luce di quanto sin qui rappresentato, **la Sezione prende atto favorevolmente della capacità di autocorrezione dimostrata dall'ente nonché del tendenziale miglioramento del controllo strategico registrato nel biennio 2022-2023 rispetto alla situazione accertata con la deliberazione n. 16/2024/VSGC**.

Pertanto, la Sezione raccomanda all'ente di proseguire nel percorso di

miglioramento avviato, adottando la Carta dei Servizi nonché assicurando l'innalzamento degli *standard* di qualità con riguardo a ogni tipologia di servizio oggetto di monitoraggio e valutazione, da realizzare attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti (*customer satisfaction*), il confronto sistematico (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e la consultazione di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*).

Si raccomanda, infine, al Comune di San Severo di pubblicare costantemente i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sul proprio sito istituzionale.

8. Appendice P.N.R.R.

L'obbligo di adeguare il sistema dei controlli interni alle esigenze di monitoraggio della corretta attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.) riguarda tutti gli enti locali, a prescindere dalla dimensione, nella misura in cui tali enti rivestano il ruolo di soggetti attuatori di interventi previsti dal predetto Piano. L'entità delle risorse del P.N.R.R. messe a disposizione degli enti locali amplia, infatti, la loro capacità di spesa imponendo elevati livelli di efficienza.
Nella specie, il Comune di San Severo è soggetto attuatore di progetti finanziati con risorse del P.N.R.R.: in quanto tale, esso è tenuto a rafforzare le proprie capacità tecniche e operative con particolare riguardo alle attività di attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione degli interventi (in questo senso cfr. le indicazioni formulate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/SEZAUT/2022/INPR).

In questa prospettiva, si rammenta che la presenza, in bilancio, di risorse afferenti a progetti finanziati con il P.N.R.R. richiede un'attenzione maggiore sulla corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa vincolati rispetto alle componenti libere, al fine di garantire gli equilibri della gestione di competenza e di cassa, attraverso un tracciamento trasparente delle entrate e delle uscite con finanziamento specifico (cfr. *ex multis*, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 2/SEZAUT/2022; Corte dei conti, sez. reg. di contr. per il Lazio, deliberazione n. 102/2022/PRSE).

Ciò posto, **la Sezione - rinviando a quanto accertato con le proprie deliberazioni n. 163/2024/GEST, n. 49/2025/GEST, n. 153/2025/GEST, n. 93/2026/GEST e n. 174/2026/GEST nell'ambito delle verifiche ad essa intestate in ordine al ciclo di gestione dei progetti finanziati con risorse P.N.R.R. – raccomanda al Comune di San Severo il rispetto delle scadenze normativamente previste.**

Si richiama, infine, l'attenzione dell'ente sulla necessità di adottare misure organizzative che siano concretamente idonee ad assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione, eventualmente anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni e l'implementazione di un sistema interno di *audit*.

9. Conclusioni.

La Sezione prende atto favorevolmente della capacità di autocorrezione dimostrata dall'ente nonché del tendenziale miglioramento di alcuni controlli registrato nel biennio 2022-2023 rispetto alla situazione accertata con la deliberazione n. 16/2024/VSGC.

Al contempo, tuttavia, l'esame dei referti annuali e i chiarimenti forniti dall'amministrazione in sede istruttoria evidenziano un sistema dei controlli interni per gli anni 2022 e 2023 che - rispetto alle specifiche finalità a cui il sistema medesimo è preordinato dalla legge – risulta solo parzialmente adeguato sotto il profilo delle concrete modalità di funzionamento. Ciò, con conseguenti ricadute negative sull'efficienza e sull'efficacia della gestione dell'ente, nonché sugli equilibri di bilancio dello stesso ente.

Tanto considerato, poste le criticità rilevate e con riserva di verificare il superamento delle stesse in occasione dei prossimi cicli di controllo di competenza, la Sezione rivolge al Comune di San Severo le seguenti raccomandazioni:

a) con riferimento al controllo di regolarità amministrativa e contabile, si raccomanda all'ente di proseguire nel percorso di miglioramento avviato, valorizzando una modalità di selezione del campione di riferimento che - in una prospettiva ciclica - tenga conto delle verifiche degli esercizi

precedenti.

In particolare, si segnala l'opportunità di tener conto, al fine di selezionare gli atti da sottoporre a controllo successivo, anche delle valutazioni effettuate in sede preventiva oltre che delle risultanze del controllo di gestione, il quale - nell'analizzare l'andamento della gestione sotto i profili dell'efficienza e dell'efficacia attraverso l'utilizzo di dati non solo di natura economico-finanziaria - è idoneo ad intercettare criticità ed irregolarità che potrebbero sfuggire anche ad un esame approfondito in sede preventiva.

b) con riguardo al controllo di gestione, si esorta l'ente ad adottare appropriate misure correttive finalizzate al ripristino della piena funzionalità del controllo di gestione, quale strumento essenziale di verifica interna e supporto al processo decisionale e programmatorio dell'ente. In particolare, si raccomanda all'ente di: *i)* conformare il controllo di gestione ai pertinenti parametri metodologici e normativi, anche tenuto conto del prossimo avvio della contabilità *accrual* previsto dalla riforma 1.15 del P.N.R.R.; *ii)* svolgere un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi, così da poter incidere sull'attività in corso conformemente alle disposizioni regolamentari e attraverso eventuali scelte di adeguamento e modifica degli obiettivi da raggiungere; *iii)* elaborare *report* analitici nei quali siano chiaramente illustrati i dati ivi riportati e le cause di eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati;

c) in merito al controllo strategico, si raccomanda al Comune di San Severo di attivarsi tempestivamente per implementare tale controllo secondo le disposizioni regolamentari adottate dallo stesso Comune.

Si invita, dunque, l'ente a individuare una apposita Struttura deputata allo svolgimento delle attività inerenti al controllo in questione nonché ad assicurare l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, anche al fine di attuare un controllo esaustivo e attendibile dei risultati raggiunti dall'Amministrazione;

d) con riferimento al controllo sugli equilibri finanziari, si raccomanda all'ente di prestare una costante attenzione alle procedure di spesa e alla gestione dei flussi di cassa al fine di evitare ritardi nei pagamenti e formazione di debiti;

e) in ordine al controllo sugli organismi partecipati, si esorta l'ente **a** implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, ponendo particolare attenzione sulla definizione dei reciproci rapporti finanziari di debito-credito e richiedendo agli stessi organismi *report* informativi periodici riguardanti i profili organizzativi e gestionali dei medesimi, non essendo la partecipazione minoritaria (o addirittura pulviscolare) ragione sufficiente ad affievolire, né tantomeno ad escludere, le verifiche intestate all'ente ai sensi dell'art. 147-*quater* T.U.E.L.;

f) con riguardo al controllo sulla qualità dei servizi, si raccomanda all'ente di proseguire nel percorso di miglioramento avviato, adottando la Carta dei Servizi nonché assicurando l'innalzamento degli *standard* di qualità con riguardo a ogni tipologia di servizio oggetto di monitoraggio e valutazione, da realizzare attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti (*customer satisfaction*), il confronto sistematico (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e la consultazione di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*).

   Si invita, inoltre, il Comune di San Severo a pubblicare costantemente i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sul proprio sito istituzionale;

g) con riferimento al monitoraggio delle opere finanziate con fondi P.N.R.R. si invita l'ente a rafforzare le proprie capacità tecniche e operative con particolare riguardo alle attività di attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione degli interventi.

   In questa prospettiva, si richiama l'attenzione dell'ente sulla necessità di adottare misure organizzative che siano concretamente idonee ad assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione, eventualmente

anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni e l'implementazione di un sistema interno di *audit*.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riferimento al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di San Severo (FG) negli anni 2022 e 2023,

ACCERTA

la parziale adeguatezza del funzionamento del sistema sotto il profilo delle concrete modalità di svolgimento, nei termini indicati in parte motiva, con riserva di verificare gli eventuali miglioramenti apportati in occasione delle prossime verifiche di competenza;

RACCOMANDA

al Comune di San Severo (FG) di adottare le misure necessarie tese al miglioramento del funzionamento del sistema dei controlli interni, come evidenziato nella parte motiva della deliberazione e, in specie:

a) di proseguire nel percorso di miglioramento avviato, valorizzando una modalità di selezione del campione di riferimento che - in una prospettiva ciclica - tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti;
b) di adottare appropriate misure correttive finalizzate al ripristino della piena funzionalità del controllo di gestione, quale strumento essenziale di verifica interna e supporto al processo decisionale e programmatorio dell'ente. In particolare, si raccomanda all'ente di: *i)* conformare il controllo di gestione ai pertinenti parametri metodologici e normativi, anche tenuto conto del prossimo avvio della contabilità *accrual* previsto dalla riforma 1.15 del P.N.R.R.; *ii)* svolgere un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi, così da poter incidere sull'attività in corso conformemente alle disposizioni regolamentari e attraverso eventuali scelte di adeguamento e modifica degli obiettivi da raggiungere; *iii)* elaborare *report* analitici nei quali siano chiaramente illustrati i dati ivi riportati e le cause di eventuali scostamenti

rispetto agli obiettivi programmati;

c) di attivarsi tempestivamente per implementare il controllo strategico secondo le disposizioni regolamentari adottate dallo stesso Comune, nonché di istituire una apposita Struttura deputata allo svolgimento delle attività inerenti al controllo in questione e di assicurare l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, anche al fine di attuare un controllo esaustivo e attendibile dei risultati raggiunti dall'Amministrazione;

d) di prestare una costante attenzione alle procedure di spesa e alla gestione dei flussi di cassa al fine di evitare ritardi nei pagamenti e formazione di debiti;

e) di implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, ponendo particolare attenzione sulla definizione dei reciproci rapporti finanziari di debito-credito e richiedendo ai medesimi organismi *report* informativi periodici riguardanti i profili organizzativi e gestionali;

f) di proseguire nel percorso di miglioramento avviato,, adottando la Carta dei servizi nonché assicurando l'innalzamento degli *standard* di qualità con riguardo a ogni tipologia di servizio oggetto di monitoraggio e valutazione, da realizzare attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti *(customer satisfaction)*, il confronto sistematico (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e la consultazione di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*).

   Si raccomanda, inoltre, all'ente di pubblicare costantemente i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sul proprio sito istituzionale;

g) di rafforzare le proprie capacità tecniche e operative con particolare riguardo alle attività di attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione degli interventi finanziati con fondi P.N.R.R.

   In questa prospettiva, si raccomanda all'ente di adottare misure organizzative che siano concretamente idonee ad assicurare il rispetto delle scadenze di rendicontazione, eventualmente anche attraverso un adeguamento del sistema dei controlli interni e l'implementazione di un sistema interno di *audit*.

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di San Severo (FG), al Segretario Generale e all'Organo di revisione del medesimo Comune;
- la pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'ente ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio dell'8 ottobre 2026.

Il Magistrato relatore
F.to Benedetta CIVILLA

La Presidente
F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 13 ottobre 2026
Il Direttore della Segreteria
F.to Elisabetta LENOCI