



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

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento del sistema integrato dei controlli interni del Comune di Mesagne (BR) 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 2021, 2022 e 2023;

udita la relatrice, Referendario dott.ssa Donatella Palumbo, nella camera di consiglio del 16 gennaio 2025, convocata con ordinanza n. 1/2025;

Premesso in

FATTO

1. Il Comune di Mesagne (BR) registra una popolazione all'1.1.2024 di 26.077 abitanti (dato I.S.T.A.T.).

2. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 16/2022/INPR del 4 novembre 2022, il Comune di Mesagne (BR) ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia la relazione-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021, acquisita al protocollo della Sezione n. 431 del 27.1.2023. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/2024/INPR dell'11 gennaio 2024, relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023, l'Ente ha trasmesso i relativi referti, acquisiti ai protocolli della Sezione n. 1033 del 14.3.2024 e n. 1638 del 12.4.2024.

3. Per quanto concerne le disposizioni regolamentari vigenti nel Comune di Mesagne (BR), l'Ente ha adottato il regolamento sul sistema dei controlli interni con deliberazione di Consiglio comunale n. 8 dell'1.3.2013 e il regolamento di contabilità con deliberazione di Consiglio comunale n. 77 del 28.11.2016.

4. Come rilevato dalla Sezione delle Autonomie nelle Linee guida approvate con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019 del 16 agosto 2019, per le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti è fatta salva la facoltà *“di integrare le informazioni contenute nello schema di relazione con la richiesta di ulteriori elementi informativi, a maggiore illustrazione dei profili esaminati”*, di talché il Magistrato istruttore ha inoltrato all'attenzione dell'Ente due richieste di documenti e di chiarimenti, aventi prot. Cdc n. 2005 del 31.3.2023 e n. 2225 del 23.5.2024, a cui l'Ente ha dato riscontro rispettivamente con note aventi prot. Cdc n. 2393 del 28.4.2023, n. 2404 del 2.5.2023, n. 2865 dell'8.7.2024 e n. 3339 del 13.8.2024, riferendo in ordine a talune dichiarazioni rese nelle relazioni-questionario relative agli anni 2021, 2022, 2023.

5. L'ultima verifica compiuta dalla Sezione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel Comune di Mesagne (BR) è stata approvata con

deliberazione n. 140/2021/VSGC con riguardo all'anno 2018. In quella sede, a seguito dell'istruttoria svolta, la Sezione ha riscontrato numerose criticità inerenti all'attuazione dei singoli controlli interni, con una conclusione di parziale adeguatezza del sistema di controllo interno avviato dall'Ente. La valutazione conclusiva di sintesi contenuta nella citata deliberazione risulta espressa nei seguenti termini: *"in conclusione questa Sezione regionale di controllo, nel prendere atto dello Stato di attuazione del sistema dei controlli interni, come emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli del Comune di Mesagne alle norme di legge nelle successive annualità e ribadisce l'importanza del sistema di controllo di cui trattasi, richiamando ad una più attenta e precisa redazione degli annuali referti-questionario sui controlli interni, al fine di inoltrare dati e informazioni corrette, onde evitare rettifiche successive, e ad una compiuta e tempestiva elaborazione dei report periodici previsti dagli atti regolamentari interni"*.

6. Con riguardo al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2021, 2022 e 2023, sulla base dell'istruttoria svolta dalla Sezione, è emerso che il Comune di Mesagne (BR) ha previsto ed attuato un sistema di controlli interni con plurimi profili migliorativi rispetto a quanto verificato con la precedente deliberazione, ma che presenta ancora margini di potenziamento.

Pertanto, si espongono a seguire gli esiti dell'attività istruttoria svolta, 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.

Considerato in

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento

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 seguenti T.U.E.L., attenendo specificamente al controllo di regolarità amministrativa e contabile, al controllo di gestione, al controllo strategico, al controllo sugli equilibri finanziari, al controllo sugli organismi partecipati e al controllo sulla qualità dei servizi.

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

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

Inoltre, l'art. 148, comma 4, T.U.E.L. dispone che, in caso di *"rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie"* del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale, fermo restando quanto previsto dall'art. 1, della legge n. 20/1994 e dall'art. 248, commi 5 e 5-bis, T.U.E.L., *"le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria"*

da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione”.

Orbene, come anticipato in premessa, con la deliberazione n. 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 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. e, 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 amministrativo e contabile

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147-bis T.U.E.L., è esercitato, in via preventiva, da ciascun responsabile di servizio attraverso il parere di regolarità tecnica e dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile nonché del visto di attestazione della copertura finanziaria. Il controllo di regolarità amministrativa viene esercitato in via successiva, invece, con le modalità definite dall'Ente, sotto la direzione del segretario generale e nel rispetto della normativa vigente. In base all'art. 147-bis, comma 2, *“sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”.*

L'art. 7 del regolamento sui controlli interni vigente nel Comune di Mesagne (BR) disciplina il controllo preventivo di regolarità amministrativa, espletato su

ogni proposta di deliberazione da sottoporre alla Giunta comunale ed al Consiglio comunale che non sia mero atto di indirizzo e si concretizza nel rilascio del parere di regolarità tecnica, attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, espresso dal responsabile del servizio interessato e del parere in ordine alla regolarità contabile espresso dal responsabile del servizio finanziario sulle proposte che comportino riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

Il regolamento vigente contiene anche le modalità attuative del controllo successivo di regolarità amministrativa, prevedendo all'art. 8 che esso sia svolto dal Segretario generale che si avvale del supporto della struttura preposta ai controlli interni, e si esplica utilizzando i principi di revisione aziendale sulle determinazioni dei responsabili dei servizi a contrarre, sulle determinazioni che comportino impegno di spesa, sui contratti qualunque sia la loro forma scritta, sui provvedimenti afferenti ad espropri e sugli altri atti amministrativi che abbiano riflessi diretti ed indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio dell'Ente (quali concessioni, autorizzazioni, permessi, decreti, ordinanze, atti di accertamento delle entrate e di liquidazione della spesa, transazioni). Tale controllo viene effettuato a campione sulle varie tipologie e in quantità percentuale su ciascuna tipologia attraverso un metodo di campionamento per la loro scelta casuale secondo apposito provvedimento emanato dal Segretario generale.

Per ogni controllo effettuato il Segretario predispone un rapporto trimestrale che è trasmesso ai responsabili dei servizi interessati (unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità), all'organo di revisione dei conti, all'organo indipendente di valutazione della *performance* dei responsabili dei servizi, al Presidente del Consiglio comunale - al fine di darne comunicazione nella prima seduta utile - e al Sindaco, anche al fine di darne conoscenza agli assessori comunali.

Per quanto concerne il controllo successivo di regolarità amministrativa, secondo quanto indicato nelle relazioni-questionario, nell'anno 2021 su un totale di n. 3789 atti sottoposti a controllo di regolarità contabile e tecnico-amministrativa e di autorizzazioni commerciali ed edilizie sono stati estratti e verificati

complessivamente n. 539 atti, con n. 1 irregolarità sanata; nell'anno 2022 su un totale di n. 3143 atti ne sono stati estratti e verificati n. 662, con n. 1 irregolarità sanata; nell'anno 2023 su un totale di n. 3105 atti ne sono stati estratti e verificati n. 662, senza riscontrare irregolarità.

L'Ente dichiara che sono previste forme specifiche di vigilanza sugli agenti contabili; inoltre, indica che le verifiche di cassa e di magazzino sono state svolte trimestralmente.

In sede istruttoria, su richiesta della Sezione, l'Ente ha trasmesso i verbali relativi ai controlli trimestrali svolti nel triennio 2021/2023, dalla lettura dei quali si evince un generale e sostanziale rispetto delle procedure seguite. Si rappresenta, altresì, che le verifiche risultano compiute in modo tempestivo al termine del trimestre di riferimento, consentendo eventualmente di intervenire in vista dell'adozione di provvedimenti in autotutela.

Inoltre, l'Ente ha precisato la distribuzione degli atti sottoposti a controllo successivo di regolarità contabile fra le quattro aree sensibili previste dall'art. 1, comma 16, della legge n. 190/2012 e le ulteriori individuate dai P.T.P.C.T, esplicitando le eventuali irregolarità rilevate e le conseguenti modalità di sanatoria delle stesse. In particolare, nell'anno 2021 è stata avviata un'azione correttiva con riferimento alla determinazione n. 2737 del 28.9.2021 avente ad oggetto *"Piano regionale di azione per la prevenzione e il contrasto e il maltrattamento degli animali – impegno di spesa"* con riferimento all'area della Polizia locale, mentre nell'anno 2022 sono state avviate due azioni correttive, la prima riferita all'area dei Lavori pubblici, in relazione alla determinazione n. 2722 dell'11.11.2022, avente ad oggetto *"Fornitura del servizio luce e dei servizi connessi – Adesione alla convenzione Consip Spa Servizio Luce 4 – Lotto 10 – CIG Master 65183654F6 – Liquidazione in conto incentivi per le funzioni tecniche nell'ambito dei lavori, servizi e forniture ai sensi dell'art. 113 del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. in favore del gruppo di lavoro"*, e la seconda riferita ad una serie di determinazioni relative ad affidamenti diretti posti in essere dal servizio di Polizia Locale per l'acquisto di segnaletica stradale. Nell'anno 2023 non sono state avviate azioni correttive.

Infine, con riferimento ai chiarimenti richiesti in ordine al campionamento

effettuato con il metodo della “*estrazione casuale semplice*”, si prende atto che esso è avvenuto in conformità alle disposizioni regolamentari, nel rispetto dell’autonomia riconosciuta al Segretario in ordine alla modalità di scelta degli atti da sottoporre a verifica, senza tuttavia tenere conto degli esiti dei controlli svolti negli anni precedenti. Al riguardo, si segnala che la tecnica di campionamento può essere opportunamente migliorata tenendo conto di aree di intervento che hanno presentato anomalie e criticità sia nell’ambito del controllo successivo sugli atti sia nell’ambito di altre tipologie di controllo così da dare attuazione all’art. 147-bis, comma 2, T.U.E.L. 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, avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare e alla capacità degli stessi di registrare – con ragionevole attendibilità – i fenomeni più rilevanti della gestione (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 56/2019/VSGC).

La Sezione, pertanto, nel prendere atto del notevole miglioramento conseguito rispetto all’ultima verifica effettuata in ordine al controllo di regolarità amministrativa e contabile, auspica l’adozione di una modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica che tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti.

3. Controllo di gestione

Il controllo di gestione è delineato dall’art. 147 T.U.E.L. come un controllo diretto a verificare “*l’efficacia, l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati*”.

L’art. 196 T.U.E.L. individua, come scopo del controllo di gestione, la “*realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l’imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la*

trasparenza dell'azione amministrativa".

Ai sensi dell'art. 197 T.U.E.L., il controllo di gestione si esplica attraverso la predisposizione del Piano esecutivo di gestione (P.E.G.), la rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché la rilevazione dei risultati raggiunti, la valutazione dei dati predetti in rapporto al Piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa (comma 2). Il controllo di gestione deve 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 T.U.E.L. dispone che *"la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili"*, mentre l'art. 198-bis T.U.E.L. prescrive che il referto del controllo di gestione sia inviato anche alla Corte dei conti, oltre che agli amministratori ed ai responsabili dei servizi.

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

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

In linea con le disposizioni normative dettate dal T.U.E.L., l'art. 9 del regolamento comunale sui controlli interni dispone che l'esercizio del controllo di

gestione compete a ciascun responsabile dei servizi, con il supporto dell'Ufficio del controllo di gestione (U.C.G.) di cui al successivo art. 10, in riferimento alle attività organizzative e gestionali di competenza di ciascun centro di costo, sulla base degli obiettivi e degli indicatori del P.E.G..

L'art. 10 del regolamento comunale attribuisce l'espletamento del controllo di gestione all'U.C.G., che dipende funzionalmente dal responsabile del servizio finanziario con il quale collaborano i responsabili del procedimento. È previsto, infatti, che ogni responsabile di servizio possa individuare un dipendente a cui assegnare i compiti di responsabile del procedimento per la rilevazione e il monitoraggio delle azioni e dei dati economici della propria struttura rilevanti ai fini del controllo di gestione. Il supporto dell'U.C.G., per l'esercizio del controllo di gestione, si esplica attraverso il coordinamento dei responsabili di procedimento citati e attraverso l'implementazione e la gestione di un sistema informatico in grado di gestire i flussi informativi provenienti dai vari settori e rilevanti ai fini del controllo di gestione.

L'art. 12, comma 3, del regolamento comunale prevede una specifica attività reportistica in capo ai responsabili dei servizi che riferiscono all'U.C.G. con cadenza quadrimestrale (nella quale sono evidenziate le cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto programmato) e, ai sensi dell'art. 12, comma 4, in capo al responsabile del servizio finanziario (cui dipende funzionalmente l'U.C.G.), che provvederà ad inoltrare un referto annuale al Sindaco, al Segretario generale, al Presidente del Consiglio comunale, all'organo di revisione dei conti e all'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.).

Si rappresenta che, al fine di potenziare il sistema integrato dei controlli interni, il Comune di Mesagne (BR), con deliberazione di Giunta comunale n. 205 del 19.6.2023, ha proceduto all'implementazione dell'U.C.G., inserendo al suo interno ulteriori dipendenti incaricati per la rilevazione e il monitoraggio dei dati economici presso le singole aree dell'Ente.

In via istruttoria, l'Ente ha segnalato che il sistema informatico attualmente in uso consente non solo di analizzare costi ed entrate e misurare il livello di copertura finanziaria dei servizi, ma anche di rilevare eventuali scostamenti che

dovessero verificarsi, migliorando in tal modo le modalità operative del controllo, anche in funzione della reportistica e dei tempi, superando in tal modo la criticità evidenziata da questa Sezione regionale di controllo con la deliberazione n. 140/2021/VSGC. In particolare, è stato implementato il sistema di contabilità analitica per centri di costo, assegnando a ciascuno delle codifiche: assegnazione di codici abbinati ai capitoli di bilancio in entrata e in uscita e assegnazione di fattori produttivi ai capitoli di bilancio in entrata e in uscita secondo la struttura del Piano dei conti.

Per quanto concerne il controllo di gestione svolto dal Comune di Mesagne (BR), l'Ente si è dotato di un sistema di contabilità economico-patrimoniale secondo il d.lgs. n. 118/2011, con un raccordo dei dati economico-patrimoniali con quelli finanziari, elaborando ed applicando gli indicatori previsti: indicatori di attività/processo; indicatori di *output*; indicatori di efficienza; indicatori di efficacia; indicatori di economicità-analisi finanziaria.

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 progressivamente crescenti: 54,92% nel 2021; 59,46% nel 2022; 63,55% nel 2023.

Per il triennio 2021/2023 l'Ente ha indicato il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'azione amministrativa per i servizi amministrativi e per i servizi tecnici come medio e per i servizi alla persona come alto.

L'Ente ha predisposto e trasmesso alla Sezione, ai sensi degli artt. 196, 198 e 198-bis T.U.E.L., i referti conclusivi del controllo di gestione per gli anni 2021, 2022 e 2023, nonché la reportistica intermedia su richiesta specifica della Sezione in via istruttoria. Tuttavia, l'Ente rappresenta che *“i report elaborati sono complessi e poco selettivi, rendendo difficoltosa l'interpretazione di specifici dati relativi a determinati servizi/funzioni; pertanto, l'Ente sta visionando altre tipologie di programma, che consentano di superare tale criticità”*. L'attività reportistica intermedia, infatti, risulta necessaria per consentire il migliore utilizzo delle informazioni rilevanti presenti all'interno dell'organizzazione ai fini di un controllo di gestione che consenta di

analizzare gli scostamenti rispetto agli obiettivi prestabiliti e rimuovere tempestivamente eventuali disfunzioni.

Si è svolto, infatti, un approfondimento istruttorio chiedendo all'Ente di esplicitare in che modo il controllo di gestione sia in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento nella riprogrammazione degli obiettivi:

- nell'anno 2021 si è proceduto alla riprogrammazione degli obiettivi, posticipandoli ad annualità successive, a causa dell'emergenza pandemica da COVID-19;
- nell'anno 2022 si è proceduto a una riprogrammazione degli obiettivi a causa di difficoltà operative;
- nell'anno 2023, con deliberazione di Giunta comunale n. 31 del 24.7.2023, si è proceduto ad un aggiornamento ed integrazione del Piano della *performance* del triennio 2023/2025, mediante la sostituzione di alcuni obiettivi con altri.

Alla luce di quanto esposto, la Sezione registra il superamento da parte dell'Ente delle criticità rilevate con la deliberazione n. 140/2021/VSGC, al cui contenuto si rinvia, pur profilando margini di miglioramento del controllo sulla gestione con particolare riferimento all'accuratezza e all'intellegibilità della reportistica intermedia di sintesi, a cui si raccomanda di prestare attenzione in vista dei prossimi cicli di controllo.

4. Controllo strategico

Ai sensi dell'art. 147-ter T.U.E.L., il controllo strategico costituisce un momento di verifica dello stato di attuazione dei programmi, secondo le linee approvate dal Consiglio, attraverso la *"rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici"*.

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 23/2019/FRG, ha evidenziato che il controllo strategico *"non è solo un supporto della*

politica, ma anche un'attività funzionale all'adempimento relativo agli equilibri di bilancio. Esso è anche, in qualche modo, collegato al controllo di qualità, sia direttamente che tramite l'intermediazione di organismi esterni che, con il ricorso ad apposite metodologie, verificano e riferiscono sulla soddisfazione degli utenti esterni e interni".

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

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

L'Ente ha approvato il D.U.P. 2021/2023 con deliberazione consiliare n. 66 del 30.12.2020, il D.U.P. 2022/2024 con deliberazione consiliare n. 67 del 30.12.2021, il D.U.P. 2023/2025 con deliberazione consiliare n. 11 del 16.1.2023.

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

La relazione sulla *performance* 2021, che rendiconta i risultati ottenuti dal P.E.G. - Piano della *performance* 2021/2023 adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 47 del 16.3.2021, è stata approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 174 del 20.5.2022; la relazione sulla *performance* 2022, che rendiconta i risultati ottenuti dal P.E.G. - Piano della *performance* 2022/2024 adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 99 del 24.3.2022, è stata approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 132 del 20.4.2023; la relazione sulla *performance* 2023 che rendiconta i risultati ottenuti dal P.E.G. - Piano della *performance* 2023/2025 adottato con deliberazione di Giunta comunale n. 45 del 15.2.2023, è stata approvata con deliberazione di Giunta comunale n. 120 del 12.4.2024.

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

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

L'Ente ha adottato per l'anno 2022 (deliberazione n. 237 del 30.6.2022) e per l'anno 2023 (deliberazione n. 47 del 15.2.2023) il Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O.), ai sensi dell'art. 6 del decreto-legge n. 80/2021, convertito dalla legge n. 11/2021, nel quale ha incluso nella sezione "*Valore pubblico*" gli indicatori di *outcome*/impatto riferibili alle misure di Benessere Equo e Sostenibile – B.E.S. promosse dall'Agenda O.N.U. 2030 nonché di promozione e sostegno alle politiche per la parità di genere e alle politiche giovanili di sviluppo e di aggregazione.

Per la redazione del P.I.A.O. l'Ente ha riferito che ogni anno i dipendenti hanno a disposizione un'ampia offerta formativa erogata sia dall'associazione A.S.M.E.L., a cui l'Ente ha aderito con deliberazione di Giunta comunale n. 289 del 15.9.2022, sia dalla piattaforma Minerva (piattaforma interattiva di apprendimento attraverso la partecipazione a *webinar*, dirette, videocorsi, *focus* e *community*), a cui l'Ente ha aderito più di recente con deliberazione di Giunta comunale n. 2628 del 10.11.2023.

In riscontro a quanto richiesto in via istruttoria, l'Ente ha richiamato le fasi in cui si esplica il controllo strategico:

- fase preventiva: si procede all'esame della rispondenza tra gli strumenti di programmazione dell'Ente, verificando la congruità degli obiettivi strategici e ordinari contenuti nel P.E.G. e nel Piano degli obiettivi con le

linee programmatiche di mandato e la pianificazione strategica contenuta nel D.U.P.;

- fase concomitante: nel corso del mandato si provvede al monitoraggio periodico del grado di raggiungimento degli obiettivi e alla verifica dei tempi di realizzazione (attraverso i *report* prodotti in ciascun esercizio del triennio 2021/2023 e trasmessi a questa Sezione), rilevando eventuali fattori bloccanti o rallentanti nonché le azioni correttive eventualmente necessarie;
- fase successiva: al termine del mandato si procede al rilevamento del grado di raggiungimento finale ottenuto in relazione agli obiettivi, alla determinazione finale degli indicatori e dei tempi di realizzazione, ovvero delle cause di mancata o parziale realizzazione.

Con specifico riguardo al raggiungimento degli obiettivi strategici, l'Ente indica le seguenti percentuali medie di obiettivi raggiunti nell'anno: 94% nel 2021, 95,08% nel 2022 e, con un dato in ulteriore incremento, 98,17% nel 2023.

L'Ente in sede istruttoria ha altresì sottolineato che *“il coordinamento tra controllo di gestione e controllo strategico appare necessario, in quanto la struttura preposta al controllo strategico potrà accertare, grazie ai risultati del controllo di gestione, se gli obiettivi strategici ed ordinari contenuti nel P.E.G. sono allineati o meno rispetto alla programmazione strategica definita nel D.U.P.”*, aggiungendo che la Giunta comunale, nell'approvare il P.E.G., comprensivo del Piano degli obiettivi, *“individua gli indicatori di risultato che permettono di verificare anche lo stato di attuazione della pianificazione strategica, suddividendo le risorse tra i vari centri di responsabilità ed attuando un diretto collegamento tra programmazione strategica, gestione e valutazione delle performance dei responsabili di settore e dei dipendenti dell'Ente”*.

In ordine alle verifiche dello stato di attuazione dei programmi poste in essere dall'organo di indirizzo politico (nel numero di una all'anno nel triennio 2021/2023), l'Ente ha segnalato che i parametri di riferimento adottati sono i seguenti: risultati raggiunti rispetto agli obiettivi; grado di assorbimento delle risorse rispetto ai risultati; tempi di realizzazione rispetto alle previsioni; rispetto degli *standard* di qualità prefissati; impatto socio-economico dei programmi. In via

istruttoria, l'Ente ha riferito che mediante i *report* dell'attività svolta e le conferenze convocate dal Segretario generale, si rendono necessarie delle attività di riprogrammazione degli obiettivi definitivi per l'annualità di riferimento "*a causa di difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative*".

In sede istruttoria, inoltre, è stato chiesto all'Ente di descrivere sinteticamente le misure generali di prevenzione del rischio di corruzione adottate nel Piano triennale della prevenzione della corruzione e della trasparenza (P.T.P.C.T.) e nella sezione anticorruzione e trasparenza del P.I.A.O., esplicitando altresì in che modo, sulla base degli obiettivi strategici, ne vengano verificate la funzionalità e l'efficacia.

Si fornisce un breve elenco delle misure adottate:

- rotazione degli incarichi dirigenziali;
- rotazione ordinaria del personale: in particolare, per l'anno 2022 con la deliberazione di Giunta comunale n. 13/2022, avente ad oggetto "*Approvazione organigramma anno 2022*", si è definito un nuovo assetto strutturale dell'Ente, al fine di ottimizzare al massimo la struttura amministrativa, mentre nell'anno 2023, con deliberazione di Giunta comunale n. 21/2023, si è provveduto ad effettuare una modifica del funzionigramma e all'assegnazione del personale alle aree organizzative, mediante spostamenti e accorpamenti di personale di area diversa;
- adozione di misure alternative alla rotazione ordinaria mediante incontri organizzati dal Segretario generale;
- accertamento dell'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse e il monitoraggio sull'osservanza degli obblighi di astensione, attraverso una verifica periodica effettuata mediante la predisposizione di *report* trimestrali a cura dei singoli responsabili di area;
- informazione/formazione mediante apposito Piano della formazione;
- pubblicazione dei risultati, mediante l'approvazione e pubblicazione del P.T.P.C.T., nel sito istituzionale "*Amministrazione trasparente*" alla sezione "*Prevenzione della corruzione*";
- acquisizione dei certificati del casellario giudiziale e dei carichi pendenti di tutto il personale titolare di posizione organizzativa nonché del

personale inquadrato nell'area funzionari incaricato di elevata qualificazione.

Il Comune di Mesagne (BR) ha altresì riferito che le misure di monitoraggio, in conformità alle Linee guida A.N.A.C., vengono potenziate e sostanziate in procedimenti legati ad apposite tabelle e *report* periodici e nell'ambito del P.T.P.C.T. viene disciplinato il rapporto di quest'ultimo con il Piano della *performance*, confluito nel P.I.A.O., in collaborazione con l'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.) ed ogni altro organismo con funzioni di controllo.

Alla luce di quanto rappresentato, la Sezione prende atto del monitoraggio svolto per le annualità considerate e di quanto riferito dall'Ente, sollecitando lo stesso ad attivarsi ai fini del superamento delle riferite difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative, proseguendo nell'impegno profuso nell'integrazione con il controllo di gestione.

5. Controllo sugli equilibri finanziari

Ai sensi dell'art. 147-*quinquies* T.U.E.L. il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità (comma 1). Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'Ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'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 sugli equilibri finanziari è, dunque, funzionale all'attivazione tempestiva degli opportuni processi correttivi a fronte di un andamento gestionale incompatibile con le previsioni di bilancio, in funzione di ripristino dell'equilibrio

dei saldi economici e finanziari.

Nel Comune di Mesagne (BR) tale controllo è regolato anche dal regolamento comunale sui controlli interni (artt. 20-23) oltre che dal regolamento di contabilità dell'Ente (artt. 87-92).

Secondo le disposizioni regolamentari, la direzione ed il coordinamento dei controlli interni competono al responsabile del servizio finanziario, chiamato a svolgere un costante monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari in fase di programmazione e di gestione e a formalizzare in un verbale, asseverato dall'organo di revisione, con cadenza almeno trimestrale, in occasione delle verifiche di cassa ordinarie, l'attività di controllo svolta attestando il permanere degli equilibri. Il Segretario generale accerta che tale attività di controllo sia svolta e, entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale asseverato dall'organo di revisione ed il resoconto della verifica di cassa, sono trasmessi ai responsabili di servizio ed alla Giunta comunale affinché, con propria deliberazione, ne prenda atto. Secondo l'art. 23 del regolamento comunale, nell'ipotesi in cui la gestione di competenze o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzii il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari, il responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie previste dall'art. 153, comma 6, T.U.E.L..

Dalla disamina delle relazioni-questionario relative agli anni 2021, 2022 e 2023, risulta che il responsabile del servizio finanziario abbia adottato specifiche Linee guida di indirizzo e/o coordinamento per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari; sono stati attivamente coinvolti, con una frequenza superiore alle due volte, gli organi di governo, il segretario generale 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 T.U.E.L.*, 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; sono state adottate le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, previste dall'art. 183, comma 8, T.U.E.L.

per il caso di insufficiente disponibilità di cassa dovuta a ragioni sopravvenute; non è stata ricostituita la consistenza delle entrate vincolate utilizzate nel rispetto dell'art. 195 T.U.E.L. (per € 151.982,27 nel 2021 e per € 73.048,27 nel 2022 e nel 2023); non sono state effettuate segnalazioni ai sensi dell'art. 153, comma 6, T.U.E.L..

Il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2021 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 22 del 13.6.2022 (parere favorevole dell'organo di revisione - verbale n. 14 del 16.5.2022), il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2022 con deliberazione di Consiglio comunale n. 26 del 5.6.2023 (parere favorevole dell'organo di revisione - verbale n. 23 del 18.5.2023), mentre il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2023 con deliberazione di Consiglio comunale n. 18 del 17.4.2024 (parere favorevole dell'organo di revisione - verbale n. 16 del 15.4.2024).

In via istruttoria, è stato chiesto all'Ente di indicare le ragioni e gli eventuali interventi assunti al fine di superare la criticità relativa alla cassa (con anticipazione di tesoreria non restituita pari a € 931.768,12 nel 2021, € 2.076.232,44 nel 2022 ed € 1.050.803,60 nel 2023). Il Comune di Mesagne ha riferito che *“l'origine dei problemi di liquidità, che non hanno garantito la totale restituzione dell'anticipazione di tesoreria, è da ricercarsi nella gestione dei fondi relativi ai Piani di Zona a partire dagli anni 2011-2012 e ulteriormente alimentata negli esercizi successivi. Nello specifico, al Piano di Zona del Distretto Socio Sanitario di Mesagne appartengono nove Comuni; l'Ente Capofila e Gestore delle risorse, è stato per anni il Comune di Mesagne”, aggiungendo che “la situazione sopra descritta, ormai insostenibile dal solo Comune di Mesagne, ha reso necessario l'avvio di un nuovo capitolo di programmazione dei servizi sociali mediante la costituzione del Consorzio per la realizzazione del sistema integrato di Welfare dell'Ambito Territoriale Sociale di Mesagne”, segnatamente il consorzio ATS BR/4, precisando che “gli effetti delle misure daranno efficaci soltanto nel medio-lungo periodo”.*

La Sezione, pertanto, prende atto di quanto riferito dal Comune di Mesagne (BR) e, ferma restando l'attività di verifica intestata alla Sezione in ordine alla gestione finanziaria dell'Ente ai sensi dell'art. 148-bis T.U.E.L., raccomanda una costante attenzione e un puntuale monitoraggio in materia, con particolare riferimento alla situazione della cassa e della capacità di riscossione.

6. Controllo sugli organismi partecipati

Il controllo sulle società partecipate è previsto dall'art. 147-*quater* T.U.E.L., ai sensi del quale l'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate, partecipate dallo stesso ente locale; il controllo è esercitato dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili; i risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal d.lgs. n. 118/2011 e successive modificazioni.

Il regolamento comunale sui controlli interni dedica gli artt. 27, 28, 29 e 30 al controllo sulle società partecipate non quotate, prevedendo che:

- l'Ente definisce preventivamente gli obiettivi gestionali a cui devono tendere le società partecipate non quotate, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato alla realizzazione dei controlli;
- l'Ente effettua un monitoraggio periodico sull'andamento delle società partecipate non quotate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente;
- la Giunta comunale definisce un'unità preposta al coordinamento e ai controlli sulle società partecipate non quotate;
- l'unità preposta ai controlli sulle società partecipate non quotate elabora rapporti semestrali, da sottoporre alla Giunta e al Consiglio comunale per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi;
- i risultati complessivi della gestione sono rilevati anche mediante bilancio consolidato.

Secondo le disposizioni regolamentari, inoltre, il controllo svolto deve essere:

- controllo societario;
- controllo sull'efficienza gestionale;
- controllo sull'efficacia gestionale.

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

Dalla disamina delle relazioni-questionario relative agli anni 2021, 2022 e 2023, risulta che nel 2021 l'Ente ha dichiarato di non detenere partecipazioni, di talché non ha risposto ad alcuno dei quesiti indicati dal n. 2 al n. 18, mentre nel 2022 e nel 2023, pur avendo dichiarato di detenere partecipazioni, ha risposto negativamente ai seguenti quesiti:

- n. 2: *"L'Ente si è dotato di una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147-quater, co. 1, T.U.E.L.?"*;
- n. 7: *"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)?"*;
- n. 13: *"Sono previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali?"*;
- n. 17: *"L'Ente ha costituito nuove società o acquisito partecipazioni dirette o indirette nell'anno?"*.

Nelle note delle predette relazioni-questionario ha ulteriormente precisato che *"questo tipo di controllo non risulta attuato in quanto l'Ente non detiene partecipazioni in società pubbliche in house o di altra natura"*, non fornendo alcun chiarimento aggiuntivo in sede istruttoria.

Inoltre, come già evidenziato da questa Sezione regionale di controllo con la deliberazione n. 3/2024/PRSE, concernente l'esame dei rendiconti di gestione relativi agli esercizi 2018, 2019 e 2020, era stata riscontrata la mancata trasmissione della revisione periodica delle partecipazioni ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.), criticità peraltro già segnalata dall'organo di revisione dell'Ente limitatamente all'esercizio 2020. Sul punto, l'Ente aveva rappresentato che con la deliberazione di Consiglio comunale n. 45 del 22.10.2020 era stata approvata la ricognizione delle partecipazioni del Comune alla data del 31.12.2019, accertando l'esito negativo, come da deliberazione della Giunta comunale n. 193 del 9.9.2021, precisando che *"in conseguenza della irrilevanza degli organismi partecipati non sussiste in capo all'Ente l'obbligo di adozione del piano di razionalizzazione, come rilevato dal Collegio dei Revisori nel questionario di che trattasi"*.

Nell'ambito dell'istruttoria avviata da questa Sezione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni relativo al triennio 2021/2023, avendo riscontrato la medesima problematica con riferimento alla revisione periodica ex art. 20 T.U.S.P. delle partecipazioni detenute dall'Ente al 31.12.2020, 31.12.2021 e al 31.12.2022, l'Ente ha trasmesso la sola deliberazione di Consiglio comunale n. 39 del 28.9.2022, avente ad oggetto la ricognizione delle partecipazioni del Comune di Mesagne (BR) alla data del 31.12.2021, accertando l'esito negativo, come da deliberazione della Giunta comunale n. 288 del 15.9.2022, nonché la proposta di deliberazione di Consiglio comunale n. 31 del 4.7.2024 avente ad oggetto la ricognizione delle partecipazioni dell'Ente al 31.12.2023, accertandone nuovamente l'esito negativo, a cui ha fatto seguito la deliberazione di Consiglio comunale n. 57 del 30.9.2024, reperita sul sito istituzionale. Parimenti sul medesimo sito è stata reperita la deliberazione n. 45 del 30.9.2021, avente ad oggetto la ricognizione delle partecipazioni del Comune di Mesagne (BR) alla data del 31.12.2020.

Si rammenta al Comune di Mesagne (BR) l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale nonché la trasmissione a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 20, comma 3, T.U.S.P. dei provvedimenti di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

Infine, l'Ente ha trasmesso la deliberazione di Consiglio comunale n. 55 del 30.9.2023, avente ad oggetto *"Approvazione del bilancio consolidato dell'esercizio 2022 ai sensi dell'art. 11-bis del d.lgs. n. 118/2011"*, con cui si fa riferimento alla deliberazione di Giunta comunale n. 265 del 21.9.2023, con la quale si è proceduto ad approvare l'elenco degli organismi che rientrano nel perimetro di consolidamento dei bilanci, precisando che *"a causa di una mera errata interpretazione della normativa"* è stato inserito il Consorzio ATS BR4, che si provvederà ad espungere dal perimetro del consolidamento nell'adottanda deliberazione di approvazione del bilancio consolidato dell'esercizio 2023, della quale la Sezione sollecita l'adozione e la conseguente trasmissione.

Orbene, ferme restando le verifiche intestate alla Sezione sul corretto adempimento degli obblighi di revisione straordinaria e ordinaria previsti dagli artt. 20 e 24 T.U.S.P., è emerso che il portafoglio delle partecipazioni del Comune di

Mesagne (BR) risulta essere costituito solo dai seguenti enti strumentali, di cui si riportano in tabella la denominazione, la quota di partecipazione dell'Ente e l'attività svolta, sinteticamente descritta:

Enti strumentali partecipati	% partecipaz.	Attività svolta	Tipologia
AUTORITA' IDRICA PUGLIESE	0,67	L'AUTORITA' IDRICA PUGLIESE SI OCCUPA DELLA GESTIONE DEL SERVIZIO IDRICO INTEGRATO DELLA REGIONE PUGLIA	ENTE STRUMENTALE PARTECIPATO
CONSORZIO VOLONTARIO "LEADER II"	31,50	IL GRUPPO DI AZIONE LOCALE (GAL), TERRA DEI MESSAPI, HA IL COMPITO DI ELABORARE STRATEGIE DI SVILUPPO TERRITORIALE CONDIVISE E PARTECIPATE COINVOLGENDO GLI ATTORI SOCIO-ECONOMICI DEL TERRITORIO SIA PUBBLICI CHE PRIVATI AL FINE DI FAVORIRE LA CRESCITA E LO SVILUPPO DEL TERRITORIO RICOMPRESO NELLE AREE AMMINISTRATE DAI COMUNI DI CELLINO SAN MARCO, FRANCAVILLA FONTANA, LATIANO, MESAGNE, SAN DONACI, SAN PANCRAZIO SALENTINO, SAN PIETRO VERNOTICO E TORCHIAROLO.	ENTE STRUMENTALE PARTECIPATO
CONSORZIO ATS BR4	26,19	L'ENTE CONSORTILE HA LA FUNZIONE DI AVVIARE NUOVE FORME E MODALITÀ DI PROGETTAZIONE, ORGANIZZAZIONE E GESTIONE ASSOCIATA DEI SERVIZI SOCIALI DI MESAGNE, CELLINO SAN MARCO, ERCHIE, LATIANO, SAN DONACI, SAN PANCRAZIO SALENTINO, SAN PIETRO VERNOTICO, TORCHIAROLO, TORRE SANTA SUSANNA COSÌ COME PREVISTO NELLA LEGGE N. 328/2000 "LEGGE QUADRO PER LA REALIZZAZIONE DEL SISTEMA INTEGRATO DI INTERVENTI E SERVIZI SOCIALI" E NELLA LEGGE REGIONALE DELLA PUGLIA N. 19/2006 "DISCIPLINA DEL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI SOCIALI PER LA DIGNITÀ E IL BENESSERE DELLE DONNE E DEGLI UOMINI IN PUGLIA".	ENTE STRUMENTALE PARTECIPATO

Con riserva di svolgere ulteriori verifiche nell'ambito delle attività di controllo di competenza, la Sezione raccomanda all'Ente un maggiore correttezza nella predisposizione delle relazioni-questionario sul sistema dei controlli interni nonché di implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati attivandosi per la conciliazione dei debiti e crediti reciproci.

7. Controllo sulla qualità dei servizi

L'art. 147, comma 2, lett. e), T.U.E.L. attribuisce agli enti locali il compito di *"garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente"*.

Il Comune di Mesagne (BR) ha dedicato al controllo sulla qualità dei servizi gli artt. 24, 25 e 26 del regolamento sui controlli interni, prevedendo che debba

essere misurata sia la soddisfazione degli utenti esterni sia la soddisfazione degli utenti interni. Per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni l'Ente può ricorrere sia a metodologie indirette, quale l'analisi dei reclami pervenuti, sia metodologie dirette, quale la somministrazione di questionari, con almeno una somministrazione di questionari all'anno per ciascuna struttura organizzativa. Nel caso di misurazione della soddisfazione degli utenti interni l'amministrazione può ricorrere a metodologie dirette, come la somministrazione di questionari, effettuata dal personale di una struttura organizzativa apicale rispetto al funzionamento della propria struttura ovvero rispetto al servizio fornito da uno o più strutture o uffici.

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

L'Ente si è dotato di una Carta dei servizi sociale, approvata con deliberazione di Consiglio comunale n. 37 del 9.7.2013, di una Carta dei servizi degli Uffici *Infopoint* e di una Guida dei servizi afferente a tutte le aree del Comune. Tali documenti sono disponibili nel sito istituzionale "*Amministrazione trasparente*" alla sezione "*Carta dei servizi e standard di qualità*".

In via istruttoria, è emerso che gli indicatori di risultato utilizzati per rappresentare le dimensioni effettive sulla qualità dei servizi e delle prestazioni erogate sono relativi ai seguenti parametri: accessibilità; trasparenza; tempestività; efficacia. Come riferito dall'Ente "*tali parametri vengono monitorati nei questionari di customer satisfaction delle relative Aree di riferimento*" per rappresentare la qualità effettiva e su tali basi si procede a misurare il livello di *performance*.

Negli anni 2021, 2022 e 2023 si evince il coinvolgimento di un numero di aree progressivamente maggiore in cui vi è stata la somministrazione di questionari sulla qualità dei servizi, i cui esiti risultano confluiti in *report* pubblicati nel sito istituzionale "*Amministrazione trasparente*" alla sezione "*Servizi erogati*".

Quanto al confronto sistematico (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni, l'Ente ha riferito che "*non risulta agevole, in quanto appare difficoltoso reperire i dati relativi ad altre amministrazioni con caratteristiche e parametri simili a quelle dell'Ente*", aggiungendo che "*l'Ente rispetta i livelli essenziali delle prestazioni come attestato mediante il questionario SOSE*".

Alla luce di quanto rappresentato, ne consegue che rispetto all'ultima verifica compiuta per l'anno 2018, con deliberazione n. 140/2021/VSGC di questa Sezione regionale di controllo, con la quale era stata rilevata *"l'assenza di un sistema organico di rilevazione, elaborazione ed analisi della qualità dei servizi erogati"*, si registra quindi un netto miglioramento; residuano, tuttavia, delle criticità collegate alla estensione dell'analisi sulla qualità effettuata, che si concentra solo su alcuni servizi e non sulla totalità.

La Sezione raccomanda, pertanto, all'Ente di proseguire nel percorso avviato implementando i controlli sulla qualità, da estendere a tutti i servizi erogati.

8. Appendice P.N.R.R.

L'Ente è soggetto attuatore di interventi finanziati con fondi P.N.R.R. per l'importo complessivo di € 20.941.446,40.

Nelle relazioni-questionario relative ai controlli svolti e alle misure organizzative predisposte negli anni 2022 e 2023 l'Ente risponde positivamente ai seguenti quesiti, dichiarando che:

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

- all'interno dell'Ente è stata individuata una struttura del responsabile/referente per l'attuazione dei progetti finanziati da fondi P.N.R.R.;
- è stata effettuata una specifica ricognizione dei fondi non nativi P.N.R.R. ai fini della rendicontazione;
- l'Ente ha adottato procedure di monitoraggio degli atti amministrativi connessi all'attuazione del P.N.R.R. al fine di prevenire ed individuare i rischi di frode, corruzione, conflitti di interesse;
- in caso di progetti da realizzare con fonti finanziarie differenti (cumulo), sono stati effettuati i controlli volti a prevenire la violazione del principio del divieto di doppio finanziamento (come da circolare M.E.F. n. 33/2021);
- gli organi di controllo interno conducono verifiche periodiche sugli atti gestionali adottati dall'Ente in qualità di soggetto attuatore del P.N.R.R., al fine di verificare che: a) sia stata garantita la completa tracciabilità delle operazioni collegate a *milestone* e *target* del P.N.R.R., mediante l'attribuzione di un'apposita codificazione contabile e l'associazione al CUP del singolo progetto; b) siano stati conservati tutti gli atti e la relativa documentazione giustificativa su supporti informatici; c) sia stato richiesto ed attribuito, per ogni procedimento connesso all'attuazione di programmi del P.N.R.R., un apposito codice CUP, in mancanza del quale gli atti medesimi sono da considerarsi giuridicamente nulli (ai sensi dell'art. 11 della legge n. 3/2003 e dell'art. 1 della delibera C.I.P.E. del 16 novembre 2020);
- il controllo di gestione produce specifici *report*, indirizzati agli organi direzionali, al fine di monitorare, nel corso della gestione, il grado di conseguimento delle misure previste dal P.N.R.R., e il rispetto dei tempi programmati dalla *timeline* interna e da quella relativa alla rendicontazione semestrale all'Unione Europea (come da decreto M.E.F. del 6 agosto 2021, allegato 2);
- sono stati garantiti strumenti di coordinamento tra i diversi uffici affinché vi sia la condivisione del cronoprogramma e degli obiettivi da

raggiungere;

- l'Ente ha predisposto controlli sui soggetti esterni che eseguono gli interventi del P.N.R.R..

Si rileva che l'Ente ha risposto negativamente al quesito *“i sistemi informatici dell'Ente integrano tempestivamente i flussi informativi a supporto della funzione strategica e di quella gestionale, al fine di verificare in corso d'opera il conseguimento degli obiettivi del P.N.R.R. nei tempi programmati”* fornendo la seguente spiegazione: *“le funzioni strategiche e gestionali sono verificate puntualmente in relazione ai tempi programmati ed in maniera continua attraverso l'unità operativa all'uopo preposta, di concerto, come da norma, con i Revisori dei Conti, a cui vengono forniti i report periodici in relazione allo stato di attuazione degli obiettivi di cui al P.N.R.R.”*.

In via istruttoria il Comune di Mesagne (BR) ha altresì trasmesso i report del controllo di gestione relativi ai centri di costo a cui risultano assegnati i procedimenti relativi al P.N.R.R. e ha segnalato che nel sito istituzionale *“Amministrazione trasparente”* nella sezione *“Tempi, costi e indicatori di realizzazione delle opere pubbliche”* è possibile visionare le istruzioni operative per l'accesso alla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (B.D.A.P.) da cui è possibile consultare i dati complessivi relativi alle opere pubbliche dell'Ente.

La Sezione, pertanto, prende atto delle dichiarazioni rese, riservandosi di svolgere le verifiche ad essa intestate in ordine al ciclo di gestione dei progetti finanziati con risorse P.N.R.R..

9. Appendice COVID (anno 2021)

Nell'anno 2021, con riguardo alle informazioni fornite dall'Ente nell'appendice relativa all'emergenza pandemica, nella relazione-questionario trasmessa l'Ente dichiara di avere verificato il collegamento tra le risorse finanziarie disponibili e gli obiettivi assegnati a seguito delle esigenze di straordinarietà derivanti dalla situazione emergenziale e di avere effettuato il monitoraggio dei finanziamenti legati all'emergenza ai fini della loro corretta contabilizzazione ed effettivo utilizzo.

L'Ente, inoltre, ha proceduto volontariamente a ridurre le entrate proprie

derivanti da T.A.R.I. e da entrate derivanti dalla riscossione su suolo pubblico (C.O.S.A.P./T.O.S.A.P.) delle attività di somministrazione di ristorazione e delle attività commerciali.

10. Appendice lavoro agile (anno 2021)

Per quanto concerne il controllo interno sul lavoro agile, l'Ente ha dichiarato che gli organi di controllo hanno monitorato l'impatto del lavoro agile sulla continuità e qualità dei servizi pubblici prodotti e che i sistemi informativi hanno consentito il proficuo svolgimento del lavoro agile, permettendo, altresì, l'idoneo tracciamento delle attività svolte. Il sistema di misurazione e valutazione della *performance* ha monitorato i risultati del lavoro agile attraverso specifici indicatori con cui si è provveduto a misurare lo stato di implementazione, la *performance* individuale e la *performance* organizzativa.

11. Conclusioni

In linea generale, la Sezione rileva come il regolamento comunale sui controlli interni approvato dal Comune di Mesagne (BR) valorizzi, per ciascuno dei controlli interni previsti dal T.U.E.L., lo svolgimento di attività reportistica periodica infrannuale a comprova dei monitoraggi svolti, la creazione di una struttura di controlli interni *in staff* al Segretario Generale, con funzioni di coordinamento e di raccordo tra le varie attività di controllo, nonché un apposito Ufficio del controllo di gestione (U.C.G.), cui è demandato l'espletamento del controllo di gestione.

Rispetto a quanto previsto dalle disposizioni regolamentari, l'attività reportistica risulta sostanzialmente presente, avendo avuto evidenza in via istruttoria dei *report* periodici riferiti alle diverse tipologie di controllo.

L'ultima verifica compiuta dalla Sezione sul funzionamento del sistema dei controlli interni nel Comune di Mesagne (BR) è stata approvata con deliberazione n. 140/2021/VSGC con riguardo all'anno 2018. In quella sede, a seguito dell'istruttoria svolta, la Sezione ha riscontrato numerose criticità inerenti all'attuazione dei singoli

controlli interni, con una conclusione di parziale adeguatezza del sistema di controllo interno avviato dall'Ente.

In seguito ad approfondimento svolto in sede istruttoria in ordine al triennio 2021/2023, l'Ente ha valorizzato i netti miglioramenti conseguiti nell'ambito del funzionamento del sistema dei controlli interni, ammettendo tuttavia la persistenza di criticità, in specie per il controllo di gestione, il controllo strategico e il controllo sulla qualità dei servizi, consistenti, rispettivamente, nell'inefficacia del sistema di *reporting* dovuto alla fase di implementazione dell'attuale sistema informativo di estrazione dei *report* di sintesi, nella riprogrammazione degli obiettivi a causa di difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative e nella verifica di soddisfazione dell'utente relativa solo ad alcuni servizi dell'Ente, benchè in via di implementazione progressiva a tutti i servizi erogati.

Quanto alle partecipazioni detenute dal Comune di Mesagne (BR), è emerso che non è stata attuata la struttura deputata al controllo, in quanto l'Ente non detiene partecipazioni in società ma solo in organismi strumentali, di talché la Sezione si riserva di svolgere ulteriori verifiche nell'ambito delle attività di controllo di competenza *ex art. 20 T.U.S.P.*.

In conclusione, sulla base delle verifiche svolte con riguardo al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2021, 2022 e 2023, è emerso che il Comune di Mesagne (BR) ha previsto ed attuato un sistema di controlli interni con plurimi profili migliorativi rispetto a quanto verificato con la precedente deliberazione, ma che presenta ancora i seguenti margini di potenziamento, conseguibili attraverso efficaci azioni tese a:

- adottare una modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli di regolarità amministrativa e contabile nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica che tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti;

- prestare attenzione all'accuratezza e all'intellegibilità della reportistica intermedia di sintesi per il controllo di gestione;

- attivarsi ai fini del superamento delle riferite difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative, proseguendo nell'impegno profuso nell'integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione;

- effettuare un puntuale monitoraggio nel controllo sugli equilibri finanziari, con particolare riferimento alla situazione della cassa e della capacità di riscossione;

- adoperare un maggior rigore nella predisposizione delle relazioni-questionario sul sistema dei controlli interni nonché implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, attivandosi per la conciliazione dei debiti e crediti reciproci;

- proseguire nel percorso avviato implementando i controlli sulla qualità, da estendere a tutti i servizi erogati.

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,

ACCERTA

la sostanziale adeguatezza del sistema, nei limiti indicati in parte motiva, con riserva di verificare gli eventuali miglioramenti apportati in occasione delle prossime verifiche di competenza;

INVITA

il Comune di Mesagne (BR) ad 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:

- adottare una modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli di regolarità amministrativa e contabile nella logica del rischio, presidiando in maniera non casuale le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica che tenga conto delle verifiche degli esercizi precedenti;

- prestare attenzione all'accuratezza e all'intellegibilità della reportistica intermedia di sintesi per il controllo di gestione;

- attivarsi ai fini del superamento delle riferite difficoltà di immediata comunicazione e confronto tra le diverse unità operative, proseguendo nell'impegno profuso nell'integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione;

- effettuare un puntuale monitoraggio nel controllo sugli equilibri finanziari, con particolare riferimento alla situazione della cassa e della capacità di riscossione;

- adoperare un maggior rigore nella predisposizione delle relazioni-questionario sul sistema dei controlli interni nonché implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, attivandosi per la conciliazione dei debiti e crediti reciproci;

- proseguire nel percorso avviato implementando i controlli sulla qualità, da estendere a tutti i servizi erogati;

DISPONE

- la trasmissione della presente deliberazione, a cura della segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Mesagne (BR) e all'organo di revisione;

- 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 del 16 gennaio 2025.

La Relatrice
F.to Donatella Palumbo

La Presidente
F.to Cinzia Barisano

Depositata il 20 gennaio 2025
La Direttrice della Segreteria
F.to Elisabetta Lenoci