



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente <i>relatore</i>
Giovanni Natali	Primo Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Donatella Palumbo	Referendario
Antonio Arnò	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla verifica del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Bisceglie (BAT)**, relativamente all'esercizio 2019.

udito il relatore Pres. Enrico Torri, nella **camera di consiglio del 18 ottobre 2023**, convocata con **ordinanza n. 20/2023**.

Premesso in **FATTO**, considerato in **DIRITTO**

L'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, recante il "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" (TUEL), come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e) del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 e dall'art. 33, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nell'ambito delle misure volte al rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti alle verifiche sulla sana gestione finanziaria degli enti territoriali, prevede al primo comma che " Le sezioni regionali 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 tale 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, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.”

Con deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 19/2020/SEZAUT/INPR, ai sensi del citato art. 148 TUEL, nel fornire le linee guide alla funzione di referto in parola, relativamente all'esercizio 2019, ha sottolineato quanto segue: “Il corretto funzionamento del sistema dei controlli interni costituisce il miglior presidio per l'osservanza degli obblighi di finanza pubblica posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, oltreché per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali...l'adozione di un efficace sistema di controlli interni rappresenta, altresì, lo strumento migliore per rispondere alle esigenze conoscitive del management e per soddisfare i bisogni della collettività amministrata. Attivando il processo di autovalutazione dei propri sistemi di pianificazione-programmazione e controllo nonché dei cicli erogativi in termini di apporto quantitativo e qualitativo, l'Ente può, infatti, ottimizzare le proprie performance attraverso un articolato flusso informativo che, partendo dagli obiettivi strategici, è in grado di individuare ed alimentare gli obiettivi operativi in un quadro organizzativo più strutturato e consapevole. ...Allo scopo di promuovere modelli di governance più innovativi e responsabili, le ... Linee guida e lo schema di relazione-questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni nell'esercizio 2019 intendono offrire ai Sindaci delle Città metropolitane e dei Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, nonché ai Presidenti delle Province uno strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili basati su criteri univoci idonei a fornire una visione d'insieme su cui fondare valutazioni di

adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti. ... le ripercussioni prodotte dall'emergenza legata alla crisi epidemiologica da COVID-2019 sembrano essere destinate ad incidere in modo particolarmente significativo sul quadro di detti controlli, in considerazione principalmente dell'esigenza di adattarne la struttura organizzativa e le modalità di gestione delle prestazioni lavorative allo scopo di garantire la tutela della salute del relativo personale dipendente. Per affrontare ... tale situazione emergenziale, la Sezione delle autonomie ha inteso offrire un ulteriore supporto operativo agli organi e alle strutture di controllo interno degli enti territoriali attraverso l'adozione di specifici criteri di indirizzo e orientamento volti a dotare i controlli di più adeguati strumenti (organizzativi, informatici e metodologici) per contrastare efficacemente le emergenze attuali e future. In particolare, con la deliberazione n. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante "Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza da Covid-19", la Corte dei conti ha voluto evidenziare alcuni *alert* su aree o aspetti significativi della gestione i cui esiti potrebbero rischiare di compromettere, in assenza di opportune interazioni sinergiche tra i controlli, il perseguimento degli equilibri di bilancio, con pesanti ricadute sul sistema economico e finanziario dell'Ente. ...Il tempestivo aggiornamento del modello organizzativo, prodotto dalla necessità di conformarsi alle modifiche del quadro normativo di riferimento o di revisione degli assetti operativi dell'Ente, richiede più frequenti interlocuzioni tra gli organi di controllo interno e l'Amministrazione, al fine sia di mitigare i rischi di contagio tra i lavoratori sia di fornire una più chiara visione delle reali possibilità di interventi di spesa o di rinvio/riduzione di entrate tributarie e tariffarie conseguenti alle forti sollecitazioni provenienti dal territorio. ...La circolarità delle informazioni e il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna rispondono all'esigenza di procedere più speditamente lungo il percorso di evoluzione dei sistemi di pianificazione, misurazione e valutazione della performance a supporto dei processi decisionali. In questa direzione, è essenziale implementare una sinergica collaborazione fra le diverse metodologie di controllo, con relativo affinamento dei metodi e dei contenuti delle tipologie di controllo coinvolte nel processo integrativo. Nell'intento di promuovere tale processo sinergico, l'ottica delle ... Linee guida continua ad insistere su un'analisi più integrata, volta a mettere in relazione le funzionalità delle singole tipologie di controllo. A questo scopo, i diversi controlli vengono osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado cioè di raccordare tra loro, per ciascuna attività

gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo è dotato. Affinché tale integrazione sia effettiva, è necessario, però, che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'Ente. ... Benché il sistema dei controlli interni necessiti di opportuni adeguamenti per renderlo più rispondente alle esigenze nascenti dalla crisi indotta dall'emergenza epidemiologica, lo schema di relazione-questionario per l'esercizio 2019 conserva inalterate le caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni. Ciò in quanto il questionario risponde, principalmente, all'esigenza di cogliere le principali modalità attuative del sistema dei controlli interni che le diverse realtà territoriali hanno adottato nell'anno di riferimento, permettendo così di analizzarne il funzionamento ed i risultati raggiunti. Esso, quindi, non necessita di particolari adattamenti dato che il contesto organizzativo e gestionale dei controlli effettuati nel 2019 non poteva essere stato ancora inciso dagli effetti dirompenti prodotti dalla pandemia da COVID-2019.".

Il suddetto schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, continua pertanto ad essere organizzato in otto sezioni, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo.

La prima sezione (Sistema dei controlli interni) mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo; i quesiti attengono alla verifica della piena ed effettiva operatività dei controlli in conformità alle disposizioni regolamentari, statutarie o di programmazione, cui si aggiungono particolari riferimenti al numero dei *report* da produrre e ufficializzare, alle criticità emerse e alle azioni correttive avviate;

Le successive sei sezioni sono volte a identificare e verificare gli orientamenti adottati, le eventuali problematiche, nonché il rispetto delle prescrizioni normative e regolamentari in ordine alle diverse tipologie di controllo: - controllo di regolarità amministrativa e contabile; - controllo di gestione; - controllo strategico; - controllo sugli equilibri finanziari; - controllo sugli organismi partecipati; - controllo sulla qualità dei servizi.

L'ottava sezione (Note) chiude il questionario con uno spazio dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni, ovvero all'inserimento di informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari.

Il questionario si pone i seguenti obiettivi:

- attuare la ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo;
- intercettare problematiche inerenti atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale e verificare l'adozione delle misure conseguenziali (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- delineare il contesto organizzativo, con approfondimento sull'utilizzo dei report periodici, sulla natura degli indicatori adottati, sul tasso medio di copertura dei costi dei servizi a domanda individuale e sul grado di raggiungimento degli obiettivi (controllo di gestione);
- determinare il grado di attuazione delle verifiche sulla realizzazione dei programmi e delle metodologie adottate per orientare le decisioni dei vertici politici (controllo strategico);
- verificare il rispetto della normativa in ordine al corretto svolgimento dei controlli finanziari (controllo sugli equilibri finanziari);
- rilevare il funzionamento del sistema dei controlli sugli organismi partecipati, approfondendo gli orientamenti adottati;
- accertare l'appropriatezza degli indicatori prescelti e il livello degli standard di qualità programmati in relazione alle prestazioni erogate dall'ente (controllo sulla qualità dei servizi).

La redazione del referto-questionario sui controlli interni, secondo le modalità e i criteri definiti dalla normativa, rappresenta un importante strumento ricognitivo di supporto per le scelte programmatiche dell'ente locale, rendendo possibile l'adozione delle misure correttive resesi necessarie. Detto ultimo profilo costituisce uno degli indicatori più utili attraverso cui misurare l'efficacia complessiva del sistema dei controlli interni.

All'ordinaria funzione di referto agli organi di vertice politico e amministrativo nonché all'organo di revisione contabile dell'ente, svolta dalle Sezioni regionali della Corte dei conti in esito alle verifiche sul funzionamento dei controlli interni, si affianca la previsione di cui al comma 4 dell'art. 148 TUEL, che prevede da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali un esito sanzionatorio pecuniario a carico degli amministratori responsabili, nei casi di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate.

Premesso quanto sopra, con la presente deliberazione questa Sezione regionale di controllo si pronuncia sul funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del Comune di **Bisceglie (BAT)**, relativamente all'esercizio 2019.

L'analisi del referto annuale del Sindaco del Comune di Bisceglie ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria, ritualmente acquisiti dalla Sezione.

Dall'esame complessivo del referto annuale, degli elementi di risposta forniti in sede istruttoria, del regolamento del Comune sui controlli interni e di altri atti regolamentari interni, è emerso che l'Ente (con popolazione pari a 54.706 abitanti) ha previsto ed attuato, per l'esercizio 2019, un sistema di controlli interni che necessita di modifiche ed integrazioni volti ad assicurarne una maggiore funzionalità e adeguatezza, nei termini delle osservazioni che seguono.

1. Controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art.147 TUEL e disciplinato dall'art.147-*bis* del TUEL, è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

L'art. 6 del regolamento sui controlli interni, approvato con deliberazione del consiglio comunale n. 54/2017 (regolamento modificato con Delibera di Consiglio nr. 44/2020), disciplina il controllo preventivo di regolarità amministrativa, che è effettuato in via preventiva sulle proposte di deliberazione sottoposte all'approvazione della giunta e del consiglio comunale, mediante l'apposizione dei pareri ex art. 49 t.u. 267/2000, nonché di specifico visto da parte del segretario generale, espressione delle funzioni di assistenza giuridico amministrativa di cui all'art. 97, comma 2, t.u. 267/2000. Il parere di regolarità tecnica è formulato dal dirigente che predispone la proposta di deliberazione ed è posto a corredo della stessa; tale parere attesta sia la conformità della proposta alle regole di buona tecnica ed alle conoscenze e competenze specialistiche, al fine di assicurare il più proficuo perseguimento dell'interesse pubblico, sia il rispetto delle disposizioni legislative e regolamentari, generali e dello specifico settore, per assicurare regolarità e correttezza dell'azione amministrativa. Il parere di regolarità contabile è formulato dal Responsabile del Servizio finanziario, secondo le previsioni del regolamento comunale di contabilità, e si estende a valutare ogni effetto, diretto od indiretto, che la decisione produce sulla gestione finanziaria, economica e patrimoniale, sul mantenimento degli equilibri di bilancio e sul rispetto dei vincoli di finanza pubblica. Non sono sottoposte a parere di regolarità contabile

le proposte che, per dichiarazione del proponente o per valutazione del responsabile del Servizio finanziario, non comportano riflessi sulla situazione finanziaria, economico e patrimoniale dell'ente. Il visto del Segretario generale attiene alla conformità della proposta al quadro ordinamentale degli enti locali, allo statuto ed ai regolamenti dell'ente, nonché alla coerenza con i principi generali che presiedono l'attività della pubblica amministrazione. Non sono sottoposte ai pareri, né al visto del Segretario generale, le proposte di deliberazione che siano mera espressione di indirizzo politico-programmatico, non determinando l'insorgere di obbligazioni giuridiche, né vincoli di natura amministrativa o contabile. Le proposte di deliberazione sono depositate presso la segreteria generale, per il tramite del Sindaco, già munite di parere di regolarità tecnica emesso dal dirigente proponente. Entro cinque giorni da tale deposito, il Segretario generale può restituire la proposta richiedendone integrazioni, correzioni o aggiustamenti, ovvero rimetterla al responsabile del servizio finanziario per l'apposizione del parere di regolarità contabile, che dovrà essere reso entro cinque giorni lavorativi, salvi i casi d'urgenza. Il Segretario generale, verificata la presenza ed i contenuti dei pareri, apporrà il proprio visto ed inserirà la proposta in apposito elenco delle proposte "deliberabili" ai fini della iscrizione all'ordine del giorno degli Organi di riferimento. I pareri ed il visto del Segretario generale potranno essere oggetto di approfondimento, integrazione e specificazione in corso di discussione in seno all'Organo collegiale. Eventuali emendamenti che non rivestano carattere sostanziale e non modifichino in modo significativo la proposta in esame, non impongono una riformulazione del parere, ma sono soggette al visto integrativo del Segretario generale in corso di seduta. Il testo dei pareri e del visto del Segretario generale sono inseriti nel corpo del deliberato. Le deliberazioni contenenti decisioni non conformi ai pareri od al visto, ovvero assunte pur in presenza di un parere o visto sfavorevole, sono rimesse al Collegio dei revisori dei conti. Il controllo preventivo è esteso alle determinazioni ed agli altri provvedimenti dirigenziali, con le seguenti specificità:

- Il controllo di regolarità amministrativa è esercitato dal Responsabile del procedimento o all'incaricato di Posizione organizzativa che predispone la proposta di provvedimento, il quale rilascia apposita e specifica attestazione, controfirmata dal dirigente che assume l'atto. In tale sede il dirigente, ove rilevi che dallo stesso non discendono spese o riflessi sulla situazione finanziaria, economico e patrimoniale dell'ente, dichiara la non assoggettabilità al controllo di regolarità contabile. Unitamente alla attestazione di regolarità

amministrativa, il Responsabile del procedimento ed il dirigente attestano l'insussistenza di situazioni di impedimento, conflitto di interesse o obbligo di astensione.

- Il controllo di regolarità contabile è esercitato dal Responsabile del Servizio finanziario e si esprime con l'attestazione di copertura finanziaria per i provvedimenti dai quali discendono impegni di spesa, ovvero di regolarità contabile ove, pur in assenza di spesa, si producano, comunque, effetti sulla situazione finanziaria, economica e patrimoniale dell'ente. L'apposizione della attestazione rende il provvedimento eseguibile.

- Il Segretario generale, in fase di pubblicazione all'albo pretorio informatico, può restituire i provvedimenti al dirigente che li abbia assunti al fine di un riesame, modifica od integrazione. Ove il provvedimento sia riproposto con il medesimo contenuto, il Segretario generale disporrà, comunque, la pubblicazione, con contestuale sottoposizione al controllo successivo e, ove la difformità attenga al parere di regolarità contabile, anche al Collegio dei revisori dei conti. Di tale inoltro dovrà esserne notiziato il Sindaco. Non sono soggetti a controllo i provvedimenti del Sindaco che siano espressione dei poteri di indirizzo politico-amministrativo, gli atti di nomina e quelli di carattere autoritativo assunti in forza di previsione di legge, nonché ai sensi dell'articolo 50 e 54 del t.u. 267/2000.

Nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi, sono soggetti al controllo, che viene espletato a campione secondo principi generali di revisione aziendale: - Determinazioni in tema di: affidamento di lavori, servizi o forniture, compresi rinnovi, proroghe ed ogni altra vicenda relativa all'esecuzione del contratto; costituzione di rapporti di lavoro, di ruolo o flessibili, di collaborazione o di consulenza o incarichi professionali; modifiche degli inquadramenti giuridici od economici del personale, riconoscimento di benefici, trattamenti accessori ed istituti premiali; concessione di contributi e benefici economici; concessione di beni comunali; transazioni, risarcimenti od indennizzi. - Provvedimenti, assunti in forma diversa dalla determinazione, aventi ad oggetto: espropri o altri atti ablativi di diritti reali, concessioni demaniali o relative proroghe o rinnovi; assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica; - Autorizzazioni al funzionamento di strutture o servizi socio-sanitari, relative modifiche od integrazioni; permessi a costruire, autorizzazioni edilizie e paesaggistiche; occupazioni e/o concessione in uso di spazi pubblici; transazioni, riduzioni o rateizzazioni di debiti od altre obbligazioni economiche; avvio di attività economiche, produttive, artigianali e commerciali; ordinanze dirigenziali;-

Contratti rogati in forma pubblica amministrativa o scrittura privata aventi ad oggetto affidamento di lavori, servizi o forniture; - Atti di liquidazione.

Sono soggetti a controllo successivo di regolarità amministrativa la generalità delle determinazioni che ricadano nelle fattispecie classificate a rischio dal piano di prevenzione della corruzione e segnatamente: a) Procedure di gara nelle quali si registra un unico partecipante; b) Affidamenti per forniture, servizi e lavori, di importo superiore alla soglia di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (maggiori di € 40.000,00) compresi i casi di proroga, rinnovo o somma urgenza, disposti mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara. c) Affidamenti diretti per forniture, servizi e lavori, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (sino ad € 40.000,00), disposti in favore di una medesima impresa per più di 3 volte nel corso del medesimo anno solare. Il controllo si attiva sul provvedimento con il quale si dispone il quarto affidamento in corso d'anno. d) Revoca o annullamento di procedure di gara; e) provvedimenti assunti in mancanza di una figura istruttoria distinta dal dirigente che li assume.

Nell'esercizio di tale controllo il Segretario generale verifica: - la regolarità e tempestività delle procedure amministrative seguite; - il rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento e delle competenze dell'organo; - la qualità dell'atto in termini di correttezza tecnico-giuridica dei contenuti, di appropriatezza e comprensibilità del linguaggio, di completezza nella ricostruzione del percorso procedurale, di adeguatezza della motivazione e di coerenza con l'istruttoria condotta; - la coerenza con i target di imparzialità, trasparenza ed integrità, e gli eventuali margini di miglioramento e perfezionamento; - l'assolvimento degli obblighi di trasparenza; - il rispetto delle misure previste dal piano di prevenzione della corruzione, in relazione alla specifica tipologia di atto.

Compete al Segretario generale dirigere, in piena autonomia, il controllo successivo di regolarità amministrativa, stabilendo, con apposito provvedimento: - i criteri di formazione del campione degli atti da verificare, con riferimento alla natura o al valore o alla struttura o ad altro elemento; - il periodo temporale entro cui sono stati adottati, corrispondente di norma ad un trimestre; - la loro quantità percentuale in rapporto al totale di ciascuna tipologia, assicurando una copertura non inferiore al 10%; - il metodo di campionamento per la loro scelta casuale.

Ai fini dell'espletamento del controllo, il Segretario generale si avvale, oltre che del personale della segreteria generale, anche del personale di cui al comma 2 del precedente

articolo 5. Relativamente agli atti assunti dal medesimo Segretario generale, le attività di controllo sono condotte dal vice-Segretario generale.

I dirigenti/responsabili dei servizi, cui si riferiscono i provvedimenti di cui ai precedenti commi 2 e 3, hanno l'obbligo di prestare la massima collaborazione e di mettere a disposizione i documenti oggetto della verifica ed il personale delle rispettive strutture. Gli stessi sono obbligati a corrispondere ad eventuali richieste istruttorie loro rivolte. Per ogni determinazione, contratto e atto verificato è redatta una apposita scheda in cui sono indicati gli elementi identificativi, il controllo espletato e le relative risultanze, queste ultime da motivare se negative.

Al termine della verifica di ciascuna tipologia di atti esaminati è redatto un apposito report dal quali risulti: a) il numero, per ciascuna tipologia, dei provvedimenti, dei contratti e degli altri atti amministrativi esaminati; b) i rilievi formulati sulle singole parti strutturali che compongono l'atto; c) i rilievi sollevati per ciascuno dei singoli indicatori contenuti all'interno della scheda di verifica utilizzata; d) le osservazioni relative ad aspetti dell'atto oggetto di verifica non espressamente previsti ma che si ritenga opportuno portare all'attenzione dei soggetti destinatari dell'attività di controllo.

I predetti *report*, con periodicità trimestrale, sono trasmessi, a cura del Segretario generale:

- ai dirigenti/responsabili dei servizi interessati, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità;
- all'organo di revisione dei conti e al nucleo di valutazione quali elementi utili per la loro valutazione;
- al presidente del consiglio comunale, anche al fine di darne conoscenza allo stesso consesso nella prima seduta utile; al sindaco al fine anche di darne conoscenza agli assessori comunali.

I medesimi reports sono oggetto di pubblicazione nella Sezione amministrazione trasparente del sito web – pagina controlli e rilievi sull'amministrazione – sottopagina attività di controllo interno.

Alla luce della richiamata normativa, sulla base di quanto dichiarato nel referto, per quanto attiene al controllo successivo, nel corso dell'esercizio 2019, è emerso che la tecnica di selezione degli atti da sottoporre a verifica è avvenuta con un campionamento "ad estrazione casuale semplice".

Nel documento prot. n. 20386/2022 trasmesso, l'ente afferma che: *"Il campionamento, realizzato tramite sorteggio casuale degli atti adottati nel periodo di riferimento da tutte le Ripartizioni, garantirà una copertura minima del 10% di ogni tipologia degli atti adottati e sopra richiamati. Nello specifico, per le determinazioni dapprima veniva utilizzato il sorteggio*

informatizzato disposto dal sistema di produzione degli atti "Pandaservizi", poi con il sistema messo a disposizione dalla sistema informatizzato "Halley", nelle stesse modalità e misure (campionamento casuale con copertura minima del 10%); per tutti gli altri atti diversi dalle determinazioni e sopra indicati, si procede al sorteggio casuale dai registri/elenchi degli atti adottati, per ciascuna tipologia e sempre rinvenibili sul sistema informatizzato "Pandaservizi" prima, "Halley" adesso. Sono, invece, soggetti a controllo successivo di regolarità amministrativa la generalità delle determinazioni adottate nel periodo di riferimento da tutte le Ripartizioni rientranti nelle fattispecie di cui al comma 2 dell'articolo 7 del regolamento, i cui registri erano resi dal sistema informatizzato "Pandaservizi", ovvero: -procedure di gara nelle quali si registra un unico partecipante; -affidamenti per forniture, servizi e lavori, di importo superiore alla soglia di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (maggiori di € 40.000,00) compresi i casi di proroga, rinnovo o somma urgenza, disposti mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara; - affidamenti diretti per forniture, servizi e lavori, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (sino ad € 40.000,00), disposti in favore di una medesima impresa per più di 3 volte nel corso del medesimo anno solare. Il controllo si attiva sul provvedimento con il quale si dispone il quarto affidamento in corso d'anno; - revoca o annullamento di procedure di gara; - provvedimenti assunti in mancanza di una figura istruttoria distinta dal dirigente che li assume. Il controllo sugli atti sorteggiati è svolto dal Segretario generale. Relativamente agli atti assunti dal Segretario generale, le attività di controllo sono demandate al vice-Segretario generale; per gli atti assunti dal vice-Segretario generale, il controllo è svolto dal Segretario generale. Successivamente alle attività di sorteggio degli atti, secondo le modalità sopra descritte e prima dell'avvio delle attività di controllo, viene prodotto un verbale recante l'elenco degli atti sorteggiati con i relativi elementi identificativi. Anche questo verbale è trasmesso a tutti i Dirigenti, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Collegio dei revisori dei conti ed al Nucleo di valutazione. Vengono poi trasmessi, rispettivamente, al vice-Segretario generale l'elenco degli atti sorteggiati della Segreteria generale il cui controllo successivo è allo stesso demandato e l'elenco dei permessi edilizi sorteggiati al Dirigente della Ripartizione tecnica al fine dell'acquisizione della documentazione istruttoria all'assunzione del provvedimento edilizio/paesaggistico. Nell'esercizio di tale controllo il segretario generale verifica: - la regolarità e tempestività delle procedure amministrative seguite; - il rispetto del quadro normativo e regolamentare di riferimento e delle competenze dell'organo; - la qualità dell'atto in termini di correttezza tecnico-giuridica dei contenuti, di appropriatezza e comprensibilità del linguaggio, di completezza nella ricostruzione del percorso procedurale, di adeguatezza della motivazione e di coerenza con l'istruttoria condotta; - la

coerenza con i target di imparzialità, trasparenza ed integrità, e gli eventuali margini di miglioramento e perfezionamento; - l'assolvimento degli obblighi di trasparenza; - il rispetto delle misure previste dal piano di prevenzione della corruzione, in relazione alla specifica tipologia di atto. Espletato il controllo successivo di regolarità amministrativa, per gli atti verificati di ciascuna ripartizione è redatta una nota/scheda interlocutoria in cui saranno riportati gli elementi identificativi dell'atto, il controllo espletato e le relative risultanze in cui sono formulate direttive di conformazione, oppure, vengono formulate richieste di documentazione ulteriore a supporto della istruttoria del provvedimento in caso di annotazioni e/o rilievi che non inficiano la legittimità del provvedimento, si formulano inviti volti a conformare gli atti successivi e simili a quello sottoposto a controllo secondo le prescrizioni. Dette note interlocutorie vengono trasmesse al Dirigente competente ed anche al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, al Collegio dei revisori dei conti ed al Nucleo di valutazione. Qualora trattasi di annotazioni e/o rilievi che non inficiano la legittimità del provvedimento in cui sono stati formulati inviti volti a conformare gli atti successivi e simili a quello sottoposto a controllo secondo le prescrizioni, dette note spesso restano "inevase" o non riscontrate dal Dirigente competente. Al termine della verifica è redatto un report da cui risulti il numero dei provvedimenti esaminati, i rilievi formulati e le osservazioni relative ad aspetti dell'atto, ma per i quali si ritiene opportuno portarli all'attenzione dei destinatari del controllo. Il report è trasmesso, a cura del Segretario generale, ai dirigenti/responsabili dei servizi interessati, al Collegio dei revisori dei conti, al Nucleo di valutazione, al Presidente del Consiglio comunale ed al Sindaco. Il report è, altresì, oggetto di pubblicazione nella Sezione amministrazione trasparente del sito web – pagina controlli e rilievi sull'amministrazione – sottopagina attività di controllo interno".

Nell'item 1.2 del Referto, il Comune ha previsto n. 4 report e prodotto n. 2 report. A giustificazione di tale differenza, l'ente ha precisato che: "Il vigente regolamento sul sistema dei controlli interni, al comma 4 dell'articolo 7 "controllo successivo di regolarità amministrativa", demanda al Segretario generale la direzione in piena autonomia del controllo successivo di regolarità amministrativa. La predetta disposizione prevede, infatti, che, con provvedimento proprio, il Segretario generale definisca, tra l'altro, il periodo temporale di effettuazione del controllo "... corrispondente di norma ad un trimestre...". Per la suddetta ragione, nel questionario relativo ai Referti dei controlli interni dell'anno 2019, al punto 1.2.a con riferimento ai report previsti è stato indicato erroneamente il n.4, ma con riferimento ai report prodotti è stato indicato correttamente il n.2, corrispondenti al numero effettivo di reports prodotti, anche se gli stessi tengono conto degli atti campionati a seguito di n.4 sorteggi trimestrali effettuati sugli atti prodotti nel 2019".

L'ente ha precisato che il numero totale degli atti sottoposti a controllo, come risulta dallo schema analitico riportato è pari a 436 e non 442, come erroneamente riportato, derivante da un mero errore di calcolo, che corrisponde, ad ogni buon conto, al 14,02% degli atti assoggettabili a controllo e quantificati in n. 3110.

I parametri di riferimento presi in considerazione sono legittimità normativa e regolamentare, correttezza del procedimento, rispetto nome in materia di trasparenza e *privacy*, qualità dell'atto amministrativo, rispetto dei tempi di procedimento.

Gli atti presi in esame, dichiara l'ente, risultano conformi ai parametri suddetti, mentre sono stati segnalati, quali opportunità di miglioramento: maggiore attenzione all'indicazione dei presupposti normativi dell'atto e cura della motivazione quale misura della legittimità, indicazione degli atti istruttori propedeutici e riferimenti all'art.192 del TUEL, inserimento nel sistema di produzione degli atti amministrativi della documentazione di corredo, soprattutto negli atti di liquidazione, maggiore attenzione al trattamento dei dati personali in termini di *privacy*, nel rispetto dei principi di riservatezza, eliminando ogni occasione di conoscibilità impropria e non necessaria a soddisfare le esigenze di legittimità dell'atto e di trasparenza.

L'ente sostiene che non sono stati richiesti interventi di rettifica, annullamento o sanatoria in autotutela dell'Ente, trattandosi in genere di errori di tipo formale e/o materiale o tali da non inficiare la validità dell'atto, pertanto, per le suddette motivazioni, alcune "irregolarità" non sono state sanate, come peraltro indicato alla lettera c) dell'item 2.5 del referto controlli interni "in rapporto alle regolarità sanabili". Le modalità di estrazione degli atti sono sempre riportate nel provvedimento interno a firma del Segretario generale, con cui si dà avvio alle attività di controllo successivo di regolarità amministrativa. La tabella sottostante, illustra i dati relativi agli atti sorteggiati:

Tipologia provvedimento	Quantità prodotte	Quantità sorteggiate e controllate	Incidenza percentuale	Note
Determinazioni Dirigenziali	1499	174	11,61%	
Atti di liquidazione	1146	139	12,13%	

Ordinanze	208	24	11,54%	
Edilizia e LL.PP. (Pdc, compatibilità/accert. Paesagg. Ecc.)	91	11	12,09%	
Atti Dirigenziali*	20	2	10%	*ultimi atti emessi nel primo trimestre 2019
Contratti pubblici	48	5	10,42%	
Scritture private	20	3	15%	
TOTALE PARZIALE	3.032	358	11,81%	
Determinazioni art.7. co.2 "assenza istruttore"	54	54	100%	
Determinazioni art.7. co.2 "procedura aperta unico partecipante"	11	11	100%	
Determinazioni art.7. co.2 "proroghe, rinnovi, trattative superiori a 40.000 euro"	6	6	100%	
Determinazioni art.7. co.2 "proroghe o 4 o più affidamenti a stessa ditta inferiori a 40.000 euro"	7	7	100%	
TOTALE GENERALE	3110	436	14,02%	

I report semestrali relativi all'anno 2019 pubblicati sul sito istituzionale dell'ente, contenenti le risultanze semestrali dei controlli interni sottoscritti dal Segretario comunale, risultano sprovvisti di data e di numero di protocollazione.

Con riferimento al modo con il quale i criteri di campionamento tengano conto della disciplina in tema di prevenzione della corruzione, l'ente ha evidenziato che: "ai sensi dell'art. 7 comma 2 del vigente regolamento dei controlli, sono soggetti a controllo successivo di regolarità amministrativa la generalità delle determinazioni che ricadano nelle fattispecie classificate a rischio dal piano di prevenzione della corruzione e segnatamente: a) procedure di gara nelle quali si registra un unico partecipante; b) affidamenti per forniture, servizi e lavori, di importo superiore alla soglia di cui all'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (maggiori di € 40.000,00) compresi i casi di proroga, rinnovo o somma urgenza, disposti mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando di gara; c) affidamenti diretti per forniture, servizi e lavori, ai sensi dell'articolo 36, comma 2, lettera a) codice appalti (sino ad € 40.000,00), disposti in favore di una medesima impresa per più di 3 volte nel corso del medesimo anno solare. Il controllo si attiva sul provvedimento con il quale si dispone il quarto affidamento in corso d'anno; d) revoca o

annullamento di procedure di gara; e) provvedimenti assunti in mancanza di una figura istruttoria distinta dal dirigente che li assume”.

Alla luce di quanto di quanto sopra evidenziato, la presenza di un ridotto numero di report (due report), nonché l'impossibilità di rilevare la loro tempestiva adozione, causata dalla mancata apposizione su di essi di una data certa, non appare idonea a garantire al Comune una tempestiva attività di autocorrezione.

In conclusione, nel prendere atto dello stato di attuazione del controllo di regolarità amministrativa, si segnala la necessità che l'ente ponga maggiore attenzione e si attivi per porre rimedio alle criticità segnalate.

2. Controllo di Gestione

Il controllo di gestione - le cui finalità, oggetto e modalità sono fissate negli artt. 196 e 197 TUEL - è svolto con riferimento ai singoli servizi e centri di costo, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi.

Detto controllo monitora l'attività gestionale, rilevando con carenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente, gli scostamenti tra risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti, fornendo elementi all'organo di direzione per il miglioramento dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, anche al fine dell'adozione di tempestivi interventi correttivi.

Il controllo di gestione si articola in varie fasi:

- predisposizione del piano esecutivo di gestione, con cui si definiscono gli obiettivi di gestione, si individuano i risultati attesi e si assegnano le risorse necessarie al loro raggiungimento, insieme alle risorse umane e strumentali, ai vari centri di responsabilità, fissando altresì gli indicatori per la valutazione del livello di realizzazione degli obiettivi;
- rilevazione e misurazione dei dati della gestione;
- rendicontazione dei risultati ai centri di responsabilità dell'ente;
- adozione di tempestivi interventi correttivi resisi necessari in caso di scostamenti.

Oltre all'obbligo di relazione sul funzionamento dei controlli interni posto a carico del sindaco e del presidente della provincia dall'art. 148 TUEL, l'art. 198-*bis* prevede che la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione di controllo, fornisce la conclusione del predetto controllo, oltre che agli amministratori e ai responsabili dei servizi, anche alla Corte dei conti.

L'art. 8 del regolamento sui controlli interni stabilisce che l'attività di controllo di gestione consiste nella verifica nel corso ed al termine della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi programmati dagli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, del livello di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per il raggiungimento dei predetti obiettivi, intendendosi: a) per efficienza, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi, ed è data dal rapporto tra il risultato ottenuto ed i mezzi impiegati per ottenerlo; b) per efficacia, la capacità di raggiungere gli obiettivi e di soddisfare le esigenze degli utenti, ed è determinata dal rapporto tra il risultato ottenuto e gli obiettivi prefissati; c) per economicità, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la verifica sistematica del rapporto tra risultati e costi.

L'esercizio del controllo di gestione compete a ciascun Dirigente/Responsabile delle massime strutture e delle istituzioni dell'ente, con il supporto della Struttura del controllo di Gestione di cui al successivo articolo 9, 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. – Piano delle *performance*.

Le sue fasi operative sono integrate con la pianificazione strategica ed unificate con quelle previste nel ciclo delle performance di cui al d.lgs. n. 150/2009.

Le risultanze del controllo di gestione sono utilizzate anche dal Nucleo di valutazione ai fini della valutazione della *performance* organizzativa e di quella individuale dei Dirigenti/Responsabili delle massime strutture.

L'art. 9 dello stesso regolamento prevede che il controllo di gestione viene effettuato dall'unità organizzativa denominata Struttura di Programmazione e Controllo (SPC), incardinata presso la ripartizione finanziaria e posta sotto la direzione del Dirigente responsabile del Servizio finanziario, con la partecipazione e supervisione del Segretario generale dell'ente. La SPC svolge la sua attività in modo autonomo e si avvale del personale della ripartizione finanziaria, nonché, al fine di agire in modo coordinato ed integrato, del personale delle altre Ripartizioni definiti "Referenti". Questi ultimi sono individuati, preferibilmente tra i dipendenti di categoria "D", dal Dirigente di ciascuna Ripartizione ed hanno il compito di rilevare e trasmettere i dati e le informazioni necessarie per la realizzazione dei report e dei referti. La Struttura di Programmazione e Controllo (SPC) preposta al controllo di gestione fornisce supporto: a) alla predisposizione del Piano Dettagliato di Obiettivi incorporato nel piano della *performance*, in coerenza al Programma di mandato ed al documento unico di programmazione; b) alla definizione di parametri finanziari, economici e di attività, nonché indicatori specifici per misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità nell'attuazione degli obiettivi prefissati; c) alla messa in atto di azioni correttive; d) alla stesura del referto del controllo di gestione, relativo all'esercizio finanziario di riferimento, ai sensi dell'art. 198-bis del TUEL, per la sua successiva trasmissione agli amministratori e alla Corte dei conti.

Il Responsabile del Settore economico-finanziario approva il referto, curandone la trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Il successivo art.10 dispone che il controllo di gestione è svolto sull'attività amministrativa dell'apparato comunale, analizzando ed evidenziando il rapporto tra costi e rendimenti, le cause del mancato raggiungimento dei risultati, con segnalazioni delle irregolarità eventualmente riscontrate e le proposte dei possibili rimedi.

L'applicazione del controllo di gestione trova riscontro nelle seguenti fasi operative: a) definizione degli obiettivi gestionali (PEG - Piano delle *performance*); b) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti; c) valutazione dei fatti predetti in rapporto al piano degli obiettivi, al fine di verificare il loro stato di attuazione, al rapporto costi/rendimenti ed al fine di misurare l'efficienza, l'efficacia ed il grado di economicità dell'azione intrapresa.

L'art. 11 dispone che, per il corretto svolgimento del controllo di gestione, viene predisposto un sistema di monitoraggio e di verifica avente come oggetto l'andamento della gestione, dei relativi costi e dei suoi risultati. A tal fine la Giunta, sentito Segretario generale ed il Dirigente responsabile del servizio finanziario, in sede di approvazione del Piano Esecutivo di Gestione(PEG), provvede a definire: a) il Piano dettagliato degli Obiettivi gestionali, organicamente unificato al piano della *performance*; b) le unità organizzative per le quali si intende misurare l'efficacia, l'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa; c) i risultati e le finalità dell'azione amministrativa con riferimento all'intera amministrazione o a singole unità organizzative; d) le modalità di rilevazione e ripartizione dei costi tra le unità organizzative e di individuazione degli obiettivi per cui i costi sono sostenuti; e) gli indicatori specifici per misurare efficacia, efficienza ed economicità; f) la frequenza di rilevazione delle informazioni.

Infine, l'art. 12 stabilisce che i Dirigenti/Responsabili delle massime strutture dell'ente riferiscono alla Struttura di controllo di gestione sui risultati dell'attività mediante l'inoltro di *report* gestionali, nei quali sono evidenziati le cause di eventuali scostamenti rispetto a quanto programmato. E' previsto un *report* intermedio, da condursi alla data del 30 giugno ed uno finale, entro il 30 marzo dell'anno successivo. La S.P.C. provvederà ad inoltrare al Sindaco ed agli Assessori, al Presidente del Consiglio comunale, al Segretario generale, al Nucleo di valutazione, all'Organo di revisione dei conti ed agli altri Organi previsti da norme legislative e regolamentari il *reporting*, che sarà accompagnato da una relazione illustrativa che fornisca una lettura chiara dei dati riportati. In caso di scostamento rispetto a quanto programmato, il Segretario generale concorda con i Dirigenti/Responsabili delle massime strutture e delle istituzioni, i necessari interventi correttivi, eventualmente da sottoporre all'esame della Giunta per apportare le opportune modifiche al PEG ed al PDO.

In esito all'istruttoria, l'ente ha precisato che i *report* tengono conto dello stato di avanzamento ed attuazione degli obiettivi, in fase iniziale tramite *report* finanziari che misurano la dotazione di risorse assegnate per centro di costo e centro di responsabilità assegnata ad ogni responsabile e la percentuale rispetto al totale della dotazione. I prospetti tengono conto della codifica di bilancio sia per l'entrata che per la spesa.

In fase di gestione (*in itinere*) tramite *report* finanziari allegati alle variazioni di dotazione e obiettivi in ogni variazione PEG proposta dai singoli Responsabili dei centri di costo/di responsabilità.

In fase di chiusura (*ex post*) tramite *report* finanziari allegati alla relazione sulla gestione del rendiconto, che misurano gli scostamenti rispetto alla dotazione iniziale, definendone percentuali di realizzo e motivazioni di scostamento giustificate dai singoli responsabili nelle relazioni di accompagnamento.

In sede istruttoria è stato chiesto all'ente di fornire gli atti interni dai quali risultano gli indicatori adottati nell'anno, nonché le motivazioni per le quali non sono stati adottati gli indicatori di efficacia ed efficienza. L'ente si è limitato ad elencare gli atti interni da cui risultano gli indicatori adottati, ovvero: - il Documento unico della programmazione, in relazione agli indicatori relativi agli obiettivi strategici e operativi; - il Piano delle *performance*, in relazione agli indicatori relativi agli obiettivi esecutivi; ed il Piano degli indicatori di bilancio. L'ente non ha fornito i chiarimenti in ordine alla mancata adozione degli indicatori di efficacia ed efficienza.

In merito all'unificazione del Piano degli obiettivi al P.E.G., l'ente ha dichiarato che il Piano esecutivo di gestione per il triennio 2019-2021, ex art. 169 del tuel e suoi allegati, è stato approvato con deliberazione di Giunta comunale nr. 125 del 14/05/2019. Con deliberazione di Giunta comunale nr.161 del 14/06/2019 avente ad oggetto "Approvazione piano delle *performance* 2019-2021" è stato unificato il Piano delle *performance* al PEG. Successivamente, con deliberazione di Giunta Comunale nr. 48 del 03/03/2020 avente ad oggetto "Esame e rinnovazione piano esecutivo di gestione per il triennio 2019-2021, ex art. 169 del TUEL e suoi allegati, sentenza TAR Puglia n. 1505/2019" è stato nuovamente approvato con un Piano degli obiettivi unificato organicamente al PEG approvato.

L'ente ha affermato che gli obiettivi monitorati sono quelli presenti nella parte strategica ed operativa del DUP, trasfusi in obiettivi esecutivi del piano delle *performance*. Essi sono monitorati in fase di verifica degli equilibri e ricognizione dei programmi attraverso la relazione di accompagnamento al provvedimento ex art. 193 del tuel e in sede consuntiva attraverso la Relazione sulla gestione ex art. 231 del TUEL.

Gli esiti sono complessivamente riepilogati nella Relazione sulla valutazione delle *performance*.

Al riguardo, occorre precisare che il controllo di gestione non può assimilarsi al sistema di valutazione della *performance* dei dirigenti. Il controllo di gestione negli enti locali ha invero lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa per **migliorare il rapporto tra costi e risultati**, anche tramite l'utilizzo di rapidi interventi correttivi. Lo scopo del controllo di gestione è quello di verificare che gli obiettivi individuati dall'amministrazione siano stati raggiunti correttamente dall'azione amministrativa. Questa pratica permette **un'analisi dettagliata dei vari elementi che compongono i costi, garantendo una gestione per obiettivi**, con il fine di verificare l'andamento delle previsioni ed intervenire tempestivamente su eventuali scostamenti. La valutazione della *performance* è invece finalizzata a verificare il raggiungimento, da parte del personale dirigente, degli obiettivi assegnati e può servirsi degli esiti o dei referti del controllo di gestione per il processo di valutazione.

Infine, l'ente ha affermato di non essersi dotato di un sistema di ponderazione degli obiettivi monitorati, in quanto non sono presenti figure con tale profilo, né le risorse tecniche necessarie a tal fine.

Lo svolgimento di detto controllo postula che i dati siano elaborati al fine di esprimere i risultati raggiunti. Una valida strumentazione può essere costituita dall'impiego di vari indicatori, tra cui: gli indicatori di attività; gli indicatori di efficacia; gli indicatori di efficienza. Gli indicatori di attività esprimono l'attività di una struttura, misurando l'attività erogata rispetto ad alcuni parametri, come ad esempio il lavoro di quella unità. Gli indicatori di efficienza e di efficacia misurano le prestazioni complessive dell'ente. L'efficienza rileva la capacità di produrre beni o servizi (*output*) in relazione all'utilizzo di risorse. Gli indicatori di efficacia misurano il grado di raggiungimento degli obiettivi, sia in termini quantitativi che qualitativi. Detti parametri rappresentano la struttura minima di monitoraggio di cui l'ente deve dotarsi al fine di espletare un utile controllo di gestione.

Come emerso dalla risposta dell'ente, non risultano prodotti specifici indicatori di efficacia ed efficienza. Il controllo di gestione deve invero essere in grado, partendo dai dati raccolti, di analizzare gli scostamenti rispetto agli obiettivi prestabiliti. Al fine di rimuovere

tempestivamente eventuali disfunzioni, è necessario che le misurazioni e rilevazioni avvengano in intervalli di tempo molto brevi, con l'elaborazione di più *report* in corso d'anno, ponendo in essere un costante processo di miglioramento, attraverso tempestive azioni correttive.

In conclusione, sulla base del referto e degli esiti istruttori, la Sezione rileva che l'ente si è dotato di una insufficiente struttura di controllo di gestione, sostanzialmente inidonea a monitorare l'attività di gestione, *sub specie* delle rilevazioni degli scostamenti tra risultati e obiettivi predeterminati, dell'analisi delle cause e della segnalazione agli Organi di direzione delle misure di autocorrezione; con conseguente necessità di porre in essere le opportune misure correttive.

3. Controllo sugli equilibri finanziari

Il controllo sugli equilibri finanziari, previsto dall'art. 147-*quinquies* del TUEL, finalizzato a rafforzare il controllo esercitato dall'organo di revisione contabile, ai sensi dell'art. 1, co. 166 e ss. della legge n. 266/2005, mediante il coinvolgimento trasversale degli organi istituzionali dell'ente, assicura gli equilibri di bilancio ed il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Le concrete modalità di svolgimento di questa tipologia di controllo sono disciplinate nel regolamento di contabilità di ciascun ente, nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali (cfr. artt. 153, c. 4 e 6; 193 TUEL).

Il controllo sugli equilibri finanziari deve prevenire situazioni gestionali in contrasto con le previsioni di bilancio, al fine di mantenere gli equilibri finanziari nel corso dell'intera gestione: in particolare, per quanto attiene agli equilibri finanziari della gestione di competenza (artt. 162 e ss. TUEL), della gestione dei residui e della cassa.

Particolare rilievo assume il ruolo del Responsabile del servizio finanziario, il quale deve svolgere un'attività di direzione e coordinamento nei confronti di tutti i soggetti dell'organizzazione, acquisendo e monitorando le informazioni utili alla salvaguardia degli equilibri di bilancio.

L'efficacia del sistema di controllo può essere valutata, in relazione alle concrete modalità del suo esercizio, sotto i seguenti profili: soggetti coinvolti; adozione di linee guida da parte del Responsabile del servizio finanziario; segnalazioni obbligatorie effettuate (art. 153, c. 6

TUEL), riscontro di criticità nella gestione di competenza, dei residui e di cassa; adozione di misure consequenziali, quali approvazione di delibere di riequilibrio etc.

Il controllo sugli equilibri finanziari del **comune di Bisceglie** è disciplinato nel titolo VI del regolamento sui controlli interni, agli artt. 20-22. Il regolamento di contabilità dell'ente è stato adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n.55/2017.

Dall'item 5.3 del questionario si evince che gli organi comunali sono stati coinvolti una sola volta durante l'anno nel controllo degli equilibri finanziari.

L'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art.33 del d.lgs. 33/2013 per l'anno 2019 è pari a 19,29 giorni.

Il risultato di amministrazione nell'ultimo triennio ha avuto la seguente evoluzione:

Evoluzione del risultato d'amministrazione nell'ultimo triennio:			
	2017	2018	2019
Risultato d'amministrazione (A)	€ 11.082.961,17	€ 11.987.231,78	€ 14.840.957,45
<i>composizione del risultato di amministrazione:</i>			
Parte accantonata (B)	€ 7.707.319,80	€ 8.868.809,38	€ 8.766.621,05
Parte vincolata (C)	€ 1.739.701,05	€ 1.977.528,84	€ 4.955.460,00
Parte destinata agli investimenti (D)	€ 1.549.604,91	€ 1.091.312,91	€ 1.033.341,33
Parte disponibile (E= A-B-C-D)	€ 86.335,41	€ 49.580,65	€ 85.535,07

L'ente ha precisato che il controllo sugli equilibri finanziari all'interno dell'ente viene effettuato: A) Monitorando la situazione di liquidità all'inizio dell'esercizio e durante l'intero esercizio per singoli trimestri in concomitanza con le verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione. Il monitoraggio effettuato trimestralmente, mette in evidenza: - la dinamicità della cassa rispetto al fondo di cassa iniziale e verificandone le componenti di incremento (incassi in conto competenza e conto residui) e decremento (pagamenti in conto competenza e conto residui) della liquidità; - i fondi di cassa vincolati distinguendo sia i vincoli di cassa per fondi di terzi (Stato, Regione, Unione Europea, ecc.), che gli accantonamenti derivanti da pignoramenti presso terzi; - i fondi dei conti postali, il loro saldo trimestrale e la loro dinamicità nel loro trasferimento nel conto di tesoreria centrale. B) Monitorando lo stato di avanzamento delle entrate (conto competenza e conto residui) e delle spese (conto competenza e conto residui) sia di parte corrente che in conto capitale. In particolare, vengono monitorate le entrate a destinazione vincolata e le rispettive destinazioni di spesa. Le entrate correnti sono monitorate sempre attraverso il confronto tra entrate previste e entrate accertate e tra queste e quelle riscosse, analizzando gli scostamenti e ponendo attenzione a quelli di maggiori entità. Le spese correnti sono monitorate sempre attraverso il confronto tra spese previste e spese impegnate e tra queste e quelle pagate, analizzando gli scostamenti e ponendo attenzione a quelli di maggiori entità. Le entrate

correnti a destinazione vincolata sono monitorate con la stessa frequenza attraverso la verifica, sia in termini di competenza che di cassa, di quanto accertato e impegnato. Ciò al fine di garantire sempre l'equilibrio dei vincoli che al termine dell'esercizio confluiscono nella parte vincolata del risultato di amministrazione tra gli allegati A1-A2. Le entrate in conto capitale sono monitorate sempre attraverso il confronto tra entrate previste e entrate accertate e tra queste e quelle riscosse, analizzando gli scostamenti e ponendo attenzione a quelli di maggiori entità. Trattandosi di entrate a destinazione vincolata in termini di competenza, il monitoraggio si estende contestualmente alle spese prenotate/impegnate e ciò in relazione ai rispettivi cronoprogrammi degli interventi di spesa in conto capitale. Ciò al fine di garantire sempre l'equilibrio dei vincoli che al termine dell'esercizio confluiscono nella parte vincolata del risultato di amministrazione tra gli allegati A1-A2-A3. C) Monitorando lo stato di avanzamento dei residui attivi e residui passivi sia di parte corrente che di parte capitale. In particolare, vengono monitorati residui attivi di elevata anzianità sia di parte corrente che di parte capitale, segnalando eventuali discrasie rispetto a quanto evidenziato in sede di riaccertamento ordinario dei residui. Il monitoraggio tiene conto dei residui iniziali e del grado di riscossione/pagamento. D) Monitorando lo stato di avanzamento degli equilibri di bilancio sia di competenza che in conto capitale attraverso il prospetto ministeriale approvato in bilancio, valutandone gli scostamenti rispetto alla previsione iniziale e quella definitiva di entrata e spesa. Al termine dell'esercizio valutando i saldi ex art. 1 comma 820 e 821 L.145/2018, in sede di rendiconto della gestione, valutando il risultato di competenza (W1) e l'Equilibrio di bilancio (W2) individuati per rappresentare gli equilibri che dipendono dalla gestione del bilancio e l'equilibrio complessivo (W3) per rappresentare gli effetti della gestione complessiva dell'esercizio e la relazione con il risultato di amministrazione. Evidenziando l'obbligo di conseguire un Risultato di competenza (W1) non negativo, ed il tendenziale rispetto dell'equilibrio di bilancio" (W2); che rappresenta l'effettiva capacità dell'ente di garantire, anche a consuntivo, la copertura integrale, oltre che agli impegni e al ripiano del disavanzo, anche ai vincoli di destinazione e agli accantonamenti di bilancio. E) Monitorando l'esistenza di debiti fuori bilancio riconoscibili ai sensi dell'art. 194 del TUEL. Ciò attraverso l'acquisizione di attestazioni da parte di tutti i Dirigenti di Ripartizione e Responsabili servizi dell'inesistenza/esistenza di fattispecie di debiti fuori bilancio e/o passività potenziali. Tale attività è oggetto di ricognizione all'interno del rendiconto della gestione. F) Monitorando le partecipazioni

detenute dal Comune di Bisceglie e la loro evoluzione finanziaria, sia in relazione alla percentuale di partecipazione che al risultato annuale conseguito rispetto al triennio precedente. Richiedendo la situazione economico-finanziaria infrannuale almeno semestrale, ciò al fine di eventuali accantonamenti di risorse nel risultato di amministrazione. Il monitoraggio si estende anche alla verifica degli obiettivi fissati in sede di programmazione, soprattutto per le società in cui l'ente detiene consistenti quote di partecipazioni.

In relazione ai soggetti coinvolti, l'ente ha precisato che il controllo sugli equilibri finanziari avviene sotto la direzione e il coordinamento del Responsabile del servizio finanziario. Inoltre, è previsto il coinvolgimento attivo degli Organi di governo, del Segretario e dei Responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.

La Ripartizione finanziaria fornisce a tutti i responsabili di Ripartizione e Area autonoma, *report* trimestrali dei dati di bilancio suddivisi:

- **per le entrate:**

- a. Titoli – Tipologie – Categoria
- b. Centri di costo – Capitoli – Piano integrato dei conti finanziario
- c. Centri di responsabilità – Capitoli – Piano integrato dei conti finanziario
- d. Lo stato delle risorse assegnate
- e. Lo stato delle riscossioni in conto competenza e residui

- **per le spese**

- a. Missioni – Programmi – Titoli - Macroaggregati
- b. Centri di costo – Capitoli – Piano integrato dei conti finanziario
- c. Centri di responsabilità – Capitoli – Piano integrato dei conti finanziario
- d. Lo stato delle risorse impiegate
- e. Lo stato dei pagamenti in conto competenza e residui

I responsabili di Ripartizione e Area autonoma, sulla base dei dati ricevuti, forniscono elementi necessari in relazione agli scostamenti tra quanto programmato e quanto effettuato. L'analisi delle informazioni gestionali ricevute dai responsabili di Ripartizione e Area autonome riguarda in particolare:

- a. per l'entrata, lo stato delle risorse assegnate e degli incassi;

b. per l'uscita, lo stato dei mezzi finanziari attribuiti ai servizi, delle prenotazioni di impegno e degli impegni oltre che dei pagamenti.

La Ripartizione finanziaria analizza e aggrega le informazioni ricevute e, sulla base delle rilevazioni di contabilità generale finanziaria, provvede:

- a. Alla verifica dello stato di attuazione dei programmi;
- b. Alla verifica della presenza di eventuali debiti fuori bilancio ed ai provvedimenti necessari per il loro ripiano;
- c. Alla verifica della gestione finanziaria ed a proporre misure necessarie a ripristinare il pareggio, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo di amministrazione o di gestione, per squilibrio della gestione di competenza ovvero della gestione dei residui;
- d. Alla verifica del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica ed a proporre misure per garantire il loro rispetto;
- e. Alla verifica dei limiti di indebitamento ed a proporre misure necessarie a garantire il rispetto dei limiti d'indebitamento;
- f. Alla verifica del risultato di gestione e di amministrazione presunto ed a proporre misure per l'eventuale ripiano.

In tutte le fasi sopra descritte, sono coinvolti i Responsabili di Ripartizione e Area autonoma, e, per opportuna conoscenza, l'Organo di revisione, il Sindaco e il Segretario generale dell'ente.

In relazione agli strumenti utilizzati per il controllo degli equilibri finanziari, l'ente ha precisato che si avvale del *software* di contabilità integrata dell'ente, di cui risultano dotati i Responsabili di ripartizione e Area autonoma e delle ulteriori banche dati poste a disposizione della Corte dei conti e dei Ministero dell'Interno e dell'Economia.

In relazione agli indicatori utilizzati per il controllo degli equilibri finanziari, l'ente ha dichiarato di avvalersi degli indicatori di bilancio e del loro stato di avanzamento tra programmato e realizzato.

In relazione alle modalità di coinvolgimento degli Organi istituzionali, l'ente ha chiarito che risultano sempre attivate: - in fase di previsione, attraverso la trasmissione di

documentazione necessaria all'analisi dello stato finanziario per la predisposizione dei Documenti di programmazione economico-finanziario; - in fase di gestione, attraverso la trasmissione della documentazione inerente le variazioni alle dotazione finanziarie dell'ente; - in fase di chiusura, attraverso la messa a disposizione dei consiglieri di tutta la documentazione di analisi e valutazione predisposta in occasione del Rendiconto della gestione.

In relazione alla periodicità con le quali il Consiglio comunale è coinvolto, i termini sono connessi alla fase salienti del ciclo della programmazione, gestione e rendicontazione.

Questa Sezione ha chiesto all'ente una relazione relativa al controllo interno della riscossione dei tributi e tasse locali, gli strumenti di monitoraggio degli omessi versamenti, delle conseguenti azioni di recupero, e delle procedure/piani annuali posti in essere per accertare situazioni di infedeltà dichiarative, nonché i dati degli accertamenti.

In sede di risposta, l'ente ha preliminarmente illustrato l'indice di incidenza dei residui attivi, che esprime il rapporto fra i residui sorti nell'esercizio ed il valore delle operazioni di competenza dell'esercizio medesimo. Il calcolo dell'indice ed il risultato ottenuto sui dati del rendiconto 2019, mostra una buona velocità di smaltimento dei residui attivi.

Le somme per recupero evasione di **competenza** del 2019 sono risultate le seguenti:

competenza 2019	Accertamenti 2019	Riscossioni 2019	FCDE Rendiconto 2019
Recupero evasione IMU/ICI	335.223,79	29.652,88	386.430,96
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES	10.169,81	10.169,81	77.275,36
Recupero evasione COSAP/TOSAP	-	-	-
Recupero evasione altri tributi	13.158,16	13.158,16	-
TOTALE	358.551,76	52.980,85	463.706,32

L'ente ha segnalato che le attività di accertamento risultano effettuate nell'ultimo trimestre del 2019. Gli effetti di riscossione sono sviluppati nell'esercizio successivo, pertanto l'indice di velocità di riscossione non risulta apprezzabile nel 2019, mentre gli effetti si sviluppano nell'esercizio successivo.

A chiusura dell'esercizio 2019 la movimentazione totale dei residui attivi per recupero evasione è la seguente:

RESIDUI RECUPERO EVASIONE	Importo	%
Residui attivi al 1/1/2019	1.469.440,33	
Residui riscossi nel 2019	433.122,63	
Residui eliminati (+) o riaccertati (-)	189.076,97	
Residui al 31/12/2019	847.240,73	57,66%
Residui della competenza	305.570,91	
Residui totali	1.152.811,64	
FCDE al 31/12/2019	463.706,32	40,22%

Dalle suesposte tabelle si evince una inadeguata capacità di riscossione, tale da determinare potenziali situazioni di squilibrio finanziario.

L'Ente sostiene che nel tempo ha migliorato la *performance* delle entrate attraverso la internalizzazione dei tributi locali di maggiore impatto sul bilancio dell'Ente, affidando al concessionario esterno i tributi minori per Tassa occupazione suolo pubblico, Imposta sulla pubblicità e diritti sulle pubbliche affissioni. La gestione esternalizzata dei tributi minori, soprattutto nella gestione dal 2014 in poi ha prodotto risultati apprezzabili, sia in termini di servizio che di recupero evasione.

In sede istruttoria l'ente è stato invitato a fornire una relazione relativa al controllo interno della riscossione dei tributi e tasse locali, **gli strumenti di monitoraggio** degli omessi versamenti, delle conseguenti azioni di recupero, e **delle procedure/piani annuali** posti in essere per accertare situazioni di infedeltà dichiarative.

Con riferimento all'accertamento delle entrate date in carico al concessionario della riscossione, l'ente ha dichiarato che procede costantemente al loro monitoraggio attraverso l'attività di riscossione e rendicontazione. Il Responsabile della Ripartizione finanziaria dell'Ente procede direttamente, o tramite suoi collaboratori, alla verifica dell'attività di accertamento e riscossione delle entrate tributarie, verificando e segnalando l'eventuale mancato rispetto delle prescrizioni di legge e contrattuali. L'ente sostiene che, da sempre, pur nella pendenza delle partite di inesigibilità e fino al formale scarico da parte del concessionario, procede alle verifiche e riscontri di competenza, durante l'esercizio. Nel contempo, procede alla verifica della fondatezza giuridica dei crediti in essere attraverso la verifica delle azioni condotte dal concessionario. La presenza di situazioni di incerta esigibilità, sono prontamente segnalate e, ove necessario, si procede allo stralcio delle medesime poste con l'iscrizione nel conto del patrimonio, sino alla richiesta di formale scarico da parte dell'agente contabile, in base alle procedure di cui al D. Lgs. 112/99 e successive modifiche.

L'ente è stato invitato a fornire **l'atto interno**, con il quale il Responsabile del Servizio finanziario ha adottato specifiche misure di indirizzo e di coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari. A fronte di tale richiesta documentale, l'ente si è limitato a dichiarare che il controllo sugli equilibri è disciplinato internamente attraverso il vigente regolamento dei controlli interni e le direttive emanate in occasione delle fasi topiche di programmazione, gestione e rendicontazione.

Con riguardo alle società partecipate, in sede di risposta, l'ente ha affermato che il controllo sugli equilibri finanziari pur analizzando costantemente la situazione finanziario degli organismi partecipati, **non si è dotato di un sistema specifico di analisi dei bilanci delle società dell'Ente.**

In relazione all'analisi condotta per la verifica di debiti fuori bilancio, l'ente ha illustrato le seguenti situazioni debitorie:

- debiti fuori bilancio già riconosciuti e finanziati per un importo complessivo di € 407.572,96= relativamente all'esercizio 2021;
- debiti fuori bilancio già finanziati e riconosciuti per un importo complessivo di € 22.806,65= relativamente all'esercizio 2022 e sino alla data di elaborazione della presente relazione;
- debiti fuori bilancio in corso di riconoscimento per € 282.624,88= già finanziati con risorse di bilancio (allegato 14/C);
- passività potenziali segnalate, quantificate per € 1.945.910,52= le cui risorse risultano finanziati attraverso fondi accantonati (fondo contenzioso e altri fondi) e/o somme già impegnate.

In sede istruttoria, è stato chiesto all'ente di descrivere le linee di programmazione o atti di indirizzo volti ad evitare la formazione di posizioni debitorie fuori bilancio, le passività potenziali eventualmente individuate, le cause che hanno originato tali passività, e le soluzioni adoperate per evitare il riformarsi delle stesse.

In relazione all'analisi condotta alla presenza di passività potenziali, l'ente ha rappresentato quanto di seguito riportato:

- passività potenziali segnalate, quantificate per € 1.945.910,52= le cui risorse risultano finanziati attraverso fondi accantonati (fondo contenzioso e altri fondi) e/o somme già impegnate.

descrizione sommaria della passività	Importo presunto
sanificazioni degli immobili comunali a (sanificazione degli ambienti di lavoro per positività di dipendenti, svolgimento di Consigli Comunali, vaccinazioni Covid19, sanificazione scuole, altro)	8.418,00
(servizio di rimessaggio dei mezzi dell'Ente per il TPL per l'anno 2021)	2.637,25
Revisione 2022 del Canone del Servizio di Igiene urbana: nota Protocollo 2022 N.5772 del 15/02/2022 (art. 22 del CSA per Personale, Ammortamento, Carburante ed altri costi, esposti nell'ordine di € 16.355,13 al mese a far data dal 01/01/2022 al 31/05/2022 scad. Contratto	89.953,22
periodo Settembre-Dicembre 2021 del servizio obbligatorio - Servizi Covid_19	6.827,28
opposizione a decreto ingiuntivo n. 1382/2021 per € 845.635,95= oltre spese legali e giudizio	911.705,32
integrazione rette anziani indigenti	3.172,42
Interventi di accoglienza a tutela di minori	3.969,12
Spese prestazioni CAAF DD. 582/2019	2.427,07
Interventi di accoglienza a tutela di minori	18.514,00
Spese funebri per indigenti	490,00
Spese ricovero minori	5.670,00
Spese ricovero minori e mamma vittima di violenza	146.763,00
Mancato pagamento fornitura energia elettrica	8.023,14
Atto di citazione innanzi al Tribunale di trani (PROC.5931/2020) per Mancato pagamento fornitura energia elettrica	131.961,64

Convenzione n. 811/2008 richiesta adeguamento canone AEEG e ISTAT triennio 2018 - 2021 e presa in carico ed estensione nuovi punti luce	345.248,11
diversi come da nota prot. 5583 del 14/02/2022 in corso di verifica stante l'avvenuto riconoscimento della quasi totalità delle citate sentenze.	6.000,41
diversi come da nota prot. 7120/2022 in corso di verifica stante il contestuale riconoscimento da parte del servizio legale e contenzioso con proposta n. 45 del 28/03/2022.	8.100,64
Parcelle pervenute a seguito di incarichi conclusi come da nota prot. 6037 del 16/2/2022	83.144,87
Risarcimenti, spese e imposte relative a sentenze esecutive di condanna come da nota prot. 6037 del 16/2/2022	77.778,33
integrazioni maggiori compensi liquidati in sentenza come da nota prot. 6037 del 16/2/2022	85.106,70

Esse derivano, per la maggior parte, da contenziosi in essere per i quali risultano accantonate risorse totalmente o parzialmente. In altri casi, precisa l'ente, derivano da segnalazioni per le quali vanno effettuate le verifiche di accollabilità della spesa all'ente e dei relativi provvedimenti di riconoscibilità o meno. L'Ente sostiene di aver elaborato atti di indirizzo volti ad attenuare ed a ridurre le situazioni di emersione di debiti fuori bilancio, che di seguito in stralcio si riassumono:

Le azioni poste in essere nel tempo sono di seguito riassunte: il miglioramento ottenuto, dal 2015 in poi, è stato dovuto all'introduzione di correttivi che hanno ridimensionato il fenomeno per numero di procedure e per quantità del singolo intervento.

In particolare, l'ente ha sottolineato che: - nonostante il reiterarsi nel tempo di fattispecie di debiti fuori bilancio, l'ente ha sempre assicurato la relativa copertura finanziaria con ordinarie risorse di bilancio, senza ricorrere né ad indebitamento, né ad alienazioni di beni o altre entrate straordinarie; - la tempistica di riconoscimento dei debiti fuori bilancio segue gli iter procedimentali necessari alla loro compiuta istruttoria, così come il susseguente pagamento è subordinato alla regolarizzazione, anche dal punto di vista amministrativo dei

rapporti con i soggetti creditori; - le fattispecie di debiti fuori bilancio di cui alla lettera e) dell'articolo 194 del TUEL per ordinazioni di beni e servizi a terzi in mancanza di regolare impegno di spesa, rappresentano oramai delle eccezioni, nella quasi totalità dei casi legate a situazioni nelle quali la spesa è finanziata da entrate a destinazione vincolata che all'atto dell'impegno è inferiore a quella necessaria; - le fattispecie di debito fuori bilancio scaturenti dal contenzioso che interessa il Comune di Bisceglie sono numericamente significative ed in gran parte legate a sentenze di condanna, la quasi totalità afferenti a risarcimento di danni da insidie stradali, annullamento di sanzioni per violazioni al codice della strada o a procedure espropriative; - le fattispecie relative agli oneri per i legali officiati dall'ente per la propria difesa in giudizio, relative ad anni precedenti.

Le principali azioni avviate dal Comune di Bisceglie per il contenimento delle criticità evidenziate, sono di seguito riassunte:

<i>Descrizione tipologia d'intervento</i>	
Potenziamento avvocatura comunale	
1	<p>Istituzione dell'avvocatura Comunale, avvenuta dal 2012, la cui operatività, sia per effetto delle previste procedure presso l'Ordine degli Avvocati di Trani, sia per la contingenza di una gestione commissariale intervenuta per la prima metà dell'anno 2013, si è avuta solo a maggio 2014.</p> <p>I giudizi nei quali l'ente si è costituito con la propria avvocatura sono aumentati nel tempo, inoltre risulta prevista, una seconda figura di avvocato, che dovrebbe consentire di gestire, l'intero contenzioso all'interno.</p> <p>Ovviamente, sia i procedimenti in corso accumulati, sia la doverosa considerazione della rilevanza e complessità di alcuni contenziosi, soprattutto in sede amministrativa ed in riferimento ai potenziali impatti dagli stessi discendenti, non escludono il ricorso motivato a professionisti esterni, così come avviene nella generalità degli enti, anche dotati di avvocature più strutturate</p>
Razionalizzazione spese per incarichi esterni di difesa legale	
2	<p>L'ente si è dotato di meccanismi atti a predeterminare in modo forfettario i compensi a riconoscersi ai legali officiati, assumendo a riferimento i criteri fissati per la liquidazione giudiziale delle spese, parametrati al minimo.</p> <p>Oltre ad un evidente contenimento dei costi, si è avuta la possibilità di impegnare l'intera spesa.</p>
Riduzione del contenzioso	

3	Risultano attivati strumenti di deflazione del contenzioso. La negoziazione assistita, con il coinvolgimento dell'avvocatura comunale ha dato avvio al bonario componimento di situazioni nelle quali l'esborso risarcitorio possa essere contenuto entro il limite di € 1.000,00 ove in presenza di elementi oggettivi che possano dare ragionevole certezza agli eventi, ai danni lamentati ed alla loro riferibilità a responsabilità dell'ente.
Costituzione e monitoraggio fondo rischi da contenzioso	
4	Costituzione e monitoraggio di un congruo fondo rischi da contenzioso finalizzato ad accantonare risorse in relazione alla probabilità di soccombenza dei singoli contenziosi pendenti, garantendo la copertura finanziaria.

Nella Relazione del Collegio dei revisori al rendiconto per il 2019, nell'ambito dei rilievi relazioni e proposte formulate dallo stesso organo, sono state riscontrate significative criticità nella gestione dei debiti fuori bilancio e delle passività potenziali. In particolare, il Collegio evidenzia come continui a persistere nel rendiconto in esame, la presenza di debiti fuori bilancio per importi significativi. **L'emersione di debiti fuori bilancio evidenzia una gestione "non attenta" dei procedimenti amministrativi, con ripercussioni negative sugli equilibri economico finanziari dell'Ente.** Tale situazione è ulteriormente aggravata dal fatto che l'Ente, pur accantonando risorse a Fondo rischi, **risulta spesso soccombente e dunque è costretto ad attingere alle risorse correnti di bilancio.** La situazione continua a permanere nel 2019 e lo sarà anche nel 2020. Infatti, alla data di approvazione della deliberazione di G.C. n. 144 del 02/07/2020, risultano riconosciuti e finanziati debiti fuori bilancio per un importo complessivo di € 845.166,13. Risultano comunicate passività potenziali e/o debiti fuori bilancio, in corso di istruttoria per euro 2.904.710,46. Tale criticità è rappresentata dal mancato rispetto di n. 2 parametri di deficitarietà attinenti la consistenza di debiti fuori bilancio, come segue:

P6 Indicatore 13.1 (Debiti riconosciuti e finanziati) maggiore del 1,00%;

P7 Indicatore 13.2 (Debiti in corso di riconoscimento) + Indicatore 13.3 (Debiti riconosciuti e in corso di finanziamento) maggiore del 0,60%. Detti parametri di deficitarietà misurano l'incidenza dei debiti fuori bilancio in rapporto alle entrate correnti.

Il Collegio ha reiterato l'invito all'Ente affinché reimposti "senza indugio" tutte le procedure amministrative intraprese dalle diverse Ripartizioni nel rigoroso rispetto delle Leggi e Regolamenti vigenti, al fine di scongiurare il sorgere di contenziosi che minano la

stabilità finanziaria dell'Ente, creando documento allo stesso, adottando anche strumenti deflattivi del contenzioso al fine di ridurlo drasticamente.

Nel referto, e nella relazione di risposta, l'ente ha comunicato di non avere un controllo degli equilibri finanziari integrato con il controllo sugli organismi partecipati.

Rileva la Sezione che detto controllo postula l'utilizzo di un idoneo sistema informativo per il monitoraggio dei rapporti finanziari con le società partecipate e della situazione contabile, gestionale e organizzativa delle stesse, nonché dei contratti di servizio, della qualità dei servizi erogati e del rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

L'ente ha dichiarato che, nel 2019, non ha fatto ricorso all'anticipazione di tesoreria.

Conclusivamente la Sezione, preso atto di quanto evidenziato dall'Ente, rileva che, nel periodo considerato, i controlli attivati hanno evidenziato diverse criticità in termini di potenziali squilibri finanziari, con particolare riferimento alla massa passiva scaturente dalla soccombenza dell'ente nei contenziosi nei quali è coinvolto.

Al fine di potenziare l'azione di contrasto all'elusione ed evasione tributarie comunale, si rende inoltre necessario che l'ente si doti di un organico piano annuale di contrasto all'evasione e svolga una accurata attività di monitoraggio e controllo finanziario integrato con gli organismi partecipati.

4. Controllo strategico

Per verificare lo stato di attuazione dei programmi, l'ente locale definisce metodologie di controllo strategico finalizzate alla 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.

Il controllo strategico è finalizzato a verificare lo stato di attuazione delle scelte e degli obiettivi contenuti nei documenti di pianificazione degli organi di direzione politica; è in sostanza l'attività volta a controllare l'attuazione dei programmi contenuti nel Documento Unico di Programmazione (DUP) e dettagliati nel PEG/Piano della Performance; realizza un'attività di collaborazione con gli organi politici con la finalità di supportarli nelle decisioni volte al raggiungimento degli obiettivi strategici.

Una corretta realizzazione di tale sistema di controllo postula la predisposizione di idonei set di indicatori che consentano di valutare gli obiettivi dell'ente sotto profili significativi, quali ad esempio il rilievo economico-finanziario, i tempi di realizzazione, la qualità dei servizi forniti.

La eventuale segnalazione di scostamenti in esito al monitoraggio operato con il controllo strategico, al fine dell'adozione di misure correttive, richiede verifiche periodiche che consentano di riorientare tempestivamente l'azione dell'ente verso obiettivi predefiniti in sede di programmazione.

Il Documento Unico di Programmazione riveste un ruolo fondamentale nel rinnovato processo di programmazione, gestione e controllo degli enti locali previsto dalla recente riforma ordinamentale, in quanto costituisce l'anello di congiunzione tra le attività programmatiche poste alla base del mandato amministrativo e l'affidamento di obiettivi e risorse ai responsabili dei servizi che avviene con l'approvazione del Piano Esecutivo di Gestione.

Non a caso la Sezione strategica del DUP sviluppa e concretizza le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e individua in coerenza con il quadro normativo di riferimento, gli indirizzi strategici dell'ente, mentre la Sezione Operativa individua, per ogni singola missione, i programmi che l'ente intende realizzare per conseguire gli obiettivi strategici definiti nella SeS. Per ogni programma, e per tutto il periodo di riferimento del DUP, individua e declina gli obiettivi operativi annuali da raggiungere, che trovano il loro riscontro gestionale nella formulazione del

PEG.

I documenti del sistema di bilancio, adottati dal Comune di Bisceglie, in ragione della loro valenza informativa sulla rendicontabilità dell'operato nel corso del mandato sono: 1) le linee programmatiche di mandato di cui all'art. 46 comma 3 del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, approvate il 30/07/2018, che costituiscono la base dell'intero processo di programmazione; 2) la Relazione di inizio mandato di cui all'art. 4 bis del D. Lgs. n. 149/2011, approvata con Deliberazione di Giunta n. 297 del 19/10/2018, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dell'ente all'inizio del mandato; 3) la Relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011, da adottare prima del termine del mandato elettorale, nella quale si darà compiuta evidenza delle attività svolte nel corso del mandato, con riferimento agli indirizzi strategici ed alle missioni,

soffermandosi in particolare su: sistema ed esiti dei controlli interni, rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati, quantificazione della misura dell'indebitamento, convergenza verso i fabbisogni standard, situazione finanziaria e patrimoniale dell'ente anche con riferimento alla gestione degli organismi controllati (art. 2359, co. 1, nn. 1 e 2, c.c.). I documenti del sistema di bilancio, che saranno adottati dall'amministrazione del Comune di Bisceglie, in ragione della loro valenza informativa sulla rendicontabilità dell'operato nel corso del mandato sono: 4) bilancio partecipato, che sarà successivamente attuato, costituisce una pratica innovatrice della gestione urbana, capace di promuovere i principi della buona *governance* locale e di coinvolgere attivamente i cittadini e portatori di interessi nel processo decisionale riguardante la gestione del nostro ente; 5) il bilancio sociale adottato all'interno del Piano delle *Performance*, inteso come risultato di un processo con il quale l'amministrazione rende conto delle scelte, delle attività, dei risultati e dell'impiego di risorse in un dato periodo, in modo da consentire ai cittadini e ai diversi interlocutori di conoscere e formulare un proprio giudizio su come l'amministrazione interpreta e realizza la sua missione istituzionale e il suo mandato.

L'ente afferma che il processo di controllo strategico inizia in fase di programmazione con la verifica della coerenza fra gli obiettivi operativi annuali e linee programmatiche/azioni strategiche approvate dal Consiglio e con gli aspetti che contraddistinguono la *performance* organizzativa dell'Ente. Gli organi coinvolti sono: i dirigenti ed il segretario generale quale coordinatore, la Giunta nell'approvazione dei documenti in schema, l'Organo di revisione, l'Organo consiliare.

Il controllo strategico, precisa l'ente, utilizza i dati della contabilità generale e del controllo di gestione al fine di orientare la corretta allocazione delle risorse, gestione dei servizi e tariffari.

In sede istruttoria, l'ente è stato invitato a fornire il motivo per il quale il controllo strategico non adotta verifiche preventive sulle scelte da operare a livello di programmazione, e le ragioni per le quali non sono stati adottati gli indicatori di contesto e di *outcome*.

Nella relazione di risposta l'ente ha precisato che le verifiche tecniche economiche risultano effettuate in sede consuntiva con la relazione sulla gestione e pertanto non si

ritiene necessaria anche quella preventiva. La definizione degli *outcome* è, per regolamento, rimessa all'organo di indirizzo e, in assenza, sono utilizzati quelli proposti dalla struttura dirigenziale per la misurazione della *performance*. L'ente asserisce che, stante la pandemia in corso nel 2020, pur avendo raggiunto nel 2019 uno stato di attuazione dei programmi del 97%, sono stati garantiti solo obiettivi di mantenimento e di lavoro a distanza.

La Sezione, pur prendendo atto della adeguatezza della disciplina contenuta nel regolamento, ritiene che la concreta attuazione del controllo strategico presenti significativi margini di miglioramento.

Come affermato dalla sezione delle autonomie della Corte dei conti (deliberazione n. 13/2018) "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". Quanto precede presuppone 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, sono 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.

In conclusione, la Sezione prende atto di quanto sopra rappresentato e ritiene che il sistema di controllo strategico adottato dall'ente non presenti significative criticità.

5. Controllo sulla qualità dei servizi

Ai sensi dell'art 147 TUEL, l'ente deve garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

Il controllo sulla qualità misura l'erogazione delle prestazioni rispetto a bisogni individuati, valutando successivamente la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti.

Il monitoraggio della qualità percepita è essenziale per il miglioramento del servizio e, a tal fine, conoscere le aspettative e i bisogni dei destinatari è condizione indispensabile per la costruzione di indicatori di misurazione e verifica della qualità, quale rapporto tra prestazioni erogate e bisogni soddisfatti.

Il valore della *customer satisfaction* nelle amministrazioni pubbliche consiste nell'individuare il potenziale di miglioramento dell'Ente, rilevando i fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere.

Rilevare la *customer satisfaction* serve a costruire un modello di relazione amministrazione-cittadini basato sulla fiducia e a dare nuova legittimazione all'azione pubblica fondata sulla capacità di fornire risposte tempestive e corrispondenti ai reali bisogni dei cittadini e delle imprese (Sez. Autonomie, delibera n. 5/2017/IPR).

Dal Referto relativo all'anno 2019 emerge che il Comune non ha adottato tutti gli indicatori previsti e non ha effettuato indagini per la soddisfazione degli utenti interni ed esterni.

In via istruttoria, è stato chiesto all'ente di motivare analiticamente le risposte negative indicate nel referto.

Nella relazione di risposta l'ente ha affermato quanto segue: - Con riferimento al controllo di qualità dei servizi, le schede di rilevazione della qualità dei servizi, mediante le quali l'ente ha effettuato un'analisi sulla qualità dei singoli servizi erogati, sono tutte consultabili sul sito istituzionale dell'ente, nella sezione Amministrazione Trasparente, al seguente link: <https://www.comune.bisceglie.bt.it/istituzionale/carta-dei-servizi-e-standard-di-qualita>.

- L'ente ha rappresentato, altresì, che la rilevazione degli standard di qualità è stata avviata nel corso dell'anno 2015 come obiettivo trasversale di *performance*, rimasto tale negli anni,

prevedendo l'aggiornamento delle carte preesistenti e l'attivazione del monitoraggio di nuovi servizi. Inoltre, è prevista l'estensione della rilevazione degli standard di qualità ad ulteriori servizi dell'ente come obiettivo trasversale nel redigendo piano delle *performance*. Le rilevazioni sulla qualità dei servizi, afferma l'ente, non si estendono anche agli organismi partecipati in quanto non sono presenti società *in house* che gestiscano servizi affidati dall'ente. L'applicazione degli indicatori dalla lettera f) alla lettera m) dell'item n 7.4 del questionario, richiedono che gli stessi vengano rilevati attraverso **questionari di rilevazione del gradimento presso gli utenti, allo stato non ancora attivo presso l'ente**. Allo stato attuale, risulta validato un progetto interno per la realizzazione di indagini di *customer satisfaction*. **Nel corso del 2019 l'ente non ha adottato sistemi di monitoraggio per la valutazione della qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda, non producendo, di conseguenza i relativi report di customer satisfaction**. Gli standard di qualità programmati nell'anno sono determinati in conformità a quelli previsti nella Carta dei Servizio in altri provvedimenti simili.

Da quanto precede emerge un quadro inadeguato di misurazione della qualità dei servizi, stante la pressoché totale assenza di un sistema organico di rilevazione, elaborazione ed analisi del livello dei servizi erogati.

6. Controllo sulle società partecipate

In relazione al controllo sugli organismi partecipati, l'art. 147-*quater*, del TUEL, al comma 1, richiede che l'ente locale definisca, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate dallo stesso ente locale e che tali controlli vengano esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

Il comma 2 dell'art. art. 147-*quater* del TUEL prevede, a tal fine, che l'amministrazione stabilisca preventivamente gli obiettivi gestionali cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi e organizzi un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e la società. Sulla base di tali informazioni, l'ente locale è tenuto ad effettuare il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizzando gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individuando le opportune azioni correttive.

La predeterminazione di obiettivi per tutte le società partecipate si ricollega al soddisfacimento degli interessi pubblici posti a base della partecipazione dell'ente e al correlato impiego di pubbliche risorse.

Gli obiettivi possono essere individuati in relazione ai contenuti dei contratti di servizio o di affidamento per le società strumentali o erogatrici di pubblici servizi, ovvero valorizzando i risultati organizzativi ed economici e finanziari della gestione, definendo periodiche rilevazioni volte alla verifica di eventuali scostamenti ed alla adozione di misure correttive.

Con nota istruttoria, è stato chiesto al Comune, in relazione alle società partecipate, di illustrare le attività di controllo svolte nel 2019, gli organi coinvolti, relazionando sugli esiti delle eventuali criticità rilevate e misure adottate; chiarendo, in particolare, se sono stati svolti periodicamente monitoraggi sui rapporti finanziari con dette società, sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa delle medesime, sugli obiettivi assegnati ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 147-*quater* del TUEL, sui contratti di servizio, sugli effetti prodotti dai risultati di gestione sul bilancio finanziario dell'ente; illustrando infine la situazione economica delle partecipate (anche minoritarie) che hanno subito perdite nell'anno oggetto del presente controllo.

Il bilancio consolidato è stato approvato con Delibera di Consiglio comunale nr.199/2020.

Di seguito l'elenco delle società partecipate dal Comune di Bisceglie, con il corrispondente risultato di esercizio degli anni 2017-2018-2019:

SOCIETA'	% possesso	Risultato esercizio 2017	quota 2017 ente perdita/utile	Risultato esercizio 2018	quota 2018 ente perdita/utile	Risultato esercizio 2019	quota 2019 ente perdita/utile
Bisceglie Approdi s.p.a.	99,26%	10.349,00	10.272,42	15.353,00	15.239,39	16.988,00	16.862,29
Farmacia comunale (venduta 2018)	45%	-	-5.688,00	69.396,00	31.228,20	=====	=====
S.T.U. Seminario SPA	5%	-8.474,00	-423,70	-	-555,90	-14.836,00	-741,80
S.T.U. Centro storico in liquidazione	5%	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
G.A.L. Ponte Lama	6%	-1.966,00	-117,96	-	-650,40	-13.669,00	-820,14
G.A.C. Terre di Mare in liquidazione	9,50%	-5.962,00	-566,39	-750,00	-71,25	-557,00	-52,92
Consorzio area Conca Barese	7,50%	999,00	74,93	2.361,00	177,08	2.487,00	186,53
Ag. Nord Barese Ofantina (recesso)	11,23%	0,00	0,00	0,00	0,00	=====	=====

Dall'interrogazione del portale del Tesoro, reperibile al seguente indirizzo web:[Portale Tesoro - Pagina di Benvenuto \(mef.gov.it\)](http://PortaleTesoro-Pagina di Benvenuto (mef.gov.it)), sono state rilevate le seguenti partecipazioni detenute dal Comune di Bisceglie. Il tutto come meglio evidenziato nella tabella sottostante:

Codice fiscale società partecipata	Ragione sociale / denominazione	Forma giuridica	Stato di attività della partecipata
05595480723	BISCEGLIE APPRODI S.P.A.	Società per azioni	Attiva
05436910722	CONSORZIO PER LO SVILUPPO DELL'AREA CONCA BARESE SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	Società consortile a responsabilità limitata	Attiva
06986040720	G.A.L. PONTE LAMA - SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMIT	Società consortile a responsabilità limitata	Attiva
07230180726	GRUPPO DI AZIONE COSTIERA TERRE DI MARE SOCIETA' CONSORTILE E RESPONSABILITA' LIMITATA	Società a responsabilità limitata	In liquidazione volontaria o scioglimento
06438610724	S.T.U. CENTRO STORICO BISCEGLIE S.P.A.	Società per azioni	In liquidazione volontaria o scioglimento
06725360728	S.T.U.SEMINARIO S.P.A.	Società per azioni	Attiva

Nel dettaglio le società possedute alla data del 31/12/2019, sono le seguenti:

Società partecipata	P. IVA	% partecipazione	Esito	Note
Bisceglie Approdi S.p.A.	05595480723	99,26%	Alienazione quote del 55%	L'amministrazione comunale è interessata a ricercare sul mercato un nuovo operatore privato munito di specifiche competenze, creando le condizioni per una cooperazione pubblico-privato su basi solide e con adeguata valorizzazione delle infrastrutture pubbliche
GAL Ponte Lama Scarl	06986040720	6%	Mantenimento società	Costituita in attuazione dell'art. 34 del regolamento CE n. 13/2013 – gruppi di azione locale (art. 4, comma 6). Ottenuto finanziamento per attuazione piano sviluppo locale a valere sul POR 2014/2020
GAC Terre Di Mare scarl – in liquidazione	07230180726	9,50%	In liquidazione dal 2017	Inattiva / non più operativa
Stu Centro Storico Bisceglie S.p.A. – in liquidazione	06438610724	5%	In liquidazione dal 2013	Difficoltà di perseguire l'oggetto sociale
Stu Seminario S.p.A.	06725360728	5%	Mantenimento società	Società prevista dall'art. 120 del TUEL D.Lgs. 267/2000
Consorzio per lo sviluppo dell'area conca barese scarl	05436910722	7,50%	Cessione quote	Non indispensabile per il perseguimento delle finalità dell'ente

Nel rendiconto per l'anno 2019, risulta valorizzato un fondo perdite partecipate pari ad euro 1.277,50, pari alla somma delle perdite subite proporzionalmente dalle partecipate. Il tutto come meglio evidenziato nella tabella sottostante:

Composizione del risultato di amministrazione al 31 Dicembre 2019:	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/...	5.778.645,32
Altri accantonamenti al 31/12 ..	1.340.324,82
Fondo contenzioso al 31/12 ..	1.646.372,81
Fondo perdite partecipate al 31/12/...	1.277,50
Fondo anticipazioni liquidità	
Totale parte accantonata (B)	8.766.620,45
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili (parte corrente)	
Vincoli derivanti da contrazione di mutui	
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili (parte capitale)	
Totale parte vincolata (C)	
Parte destinata agli investimenti	
Totale parte destinata agli investimenti (D)	
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	6.074.337,00
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese di bilancio di previsione come disavanzo da ripianare	

Il fondo è stato calcolato in relazione alle perdite del bilancio d'esercizio 2018 dei seguenti organismi, applicando la gradualità di cui al comma 552 del citato art. 1 della legge 147/2013 e al comma 2 deU'art.21 del d.lgs.175/2016:

Organismo	perdita 31/12/2018	quota di partecipazione	quota di perdita	quota di fondo
S.T.U. Seminario SPA	€ 11.118,00	€ 5,00	€ 555,90	€ 555,90
G.A.L. Ponte Lama S.p.A.	€ 10.840,00	€ 6,00	€ 650,40	€ 650,40
G.A.C. Terre di Mare in liquidazione	€ 750,00	€ 9,50	€ 71,25	€ 71,25
				€ 1.277,55

La società s.t.u. seminario s.p.a, ha conseguito perdite per tre esercizi consecutivi, tuttavia, dalla scheda di partecipazione inviata al Tesoro, risulta che la stessa non svolge servizi in favore dell'Amministrazione, pertanto, non soggiace al disposto del comma 3 dell'art. 21 del t.u.s.p..

Dalla relazione dei revisori al rendiconto per l'anno 2019, in relazione ai rapporti con gli organismi partecipati, si evince quanto segue.

Verifica rapporti di debito e credito con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate.

Crediti e debiti reciproci.

L'Organo di revisione, ai sensi dell'art.11, comma 6 lett. J del d.lgs.118/2011, ha verificato che è stata effettuata la conciliazione dei rapporti creditor e debitori tra l'Ente e gli organismi partecipati.

L'Organo di revisione ha verificato che i prospetti dimostrativi di cui all'art. 11, comma,6, lett. j), d.lgs. n. 118/2001 riportanti i debiti e i crediti reciproci tra l'Ente e gli organismi partecipati recano l'asseverazione, oltre che del presente Organo di revisione, anche dell'organo di controllo dei relativi enti e società controllati e partecipati.

L'Ente, nel corso dell'esercizio 2019, non ha proceduto a esternalizzare alcun servizio pubblico locale o comunque, non ha sostenuto alcuna spesa a favore dei propri enti e società partecipati/controllati direttamente o indirettamente.

Costituzione di società e acquisto di partecipazioni societarie.

L'Ente, nel corso dell'esercizio 2019, non ha proceduto alla costituzione di una nuova/nuove società o all'acquisizione di una nuova/nuove partecipazioni societarie.

Razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche.

L'Ente ha provveduto in data 23/12/2019 con deliberazione di C.C. n. 184 avente ad oggetto "Ricognizione periodica delle partecipazioni pubbliche art. 20, comma 1 e seguenti del D.Lgs. n. 175/2016 e smi." all'analisi dell'assetto complessivo di tutte le partecipazioni possedute, dirette e indirette, predisponendo, ove ne ricorrano i presupposti, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione.

Società che hanno conseguito perdite di esercizio.

L'Organo di revisione da atto delle seguenti società controllate/partecipate dall'Ente:

PARTECIPATE	CAPITALE SOCIALE	% PARTECIPAZIONE	PRESENZA GAP
BISCEGLIE APPRODI SPA	959.777,00	99,26%	INSERITO
AGENZIA NBO (comunicazione recesso)	74.112,00	11,23%	NO
GAL PONTE LAMA	25.000,00	6,00%	INSERITO
GAC TERRE DI MARE in liquidazione	20.000,00	9,50%	NO
STU CENTRO STORICO in liquidazione	246.747,00	5%	NO
STU SEMINARIO	516.500,00	5%	NO
CONCA BARESE	100.000,00	7,50%	NO
TEATRO PUBBLICO PUGLIESE	100.460,00	0,82%	NO

In merito alla concordanza crediti/debiti l'organo di revisione segnala quanto segue:

Enti ed organismi e società partecipate dal Comune	Quota di partecipazione	Credito verso il Comune (IVA escl.)	Annotazioni	Debito verso il Comune (IVA escl.)	Annotazioni	ESITO
GAC terre di mare soc. cons. a r.l. in liquidazione	9,50%	0,00	=	0,00	=	CONCORDAZA
Consorzio per lo Sviluppo della Area Conca Barese soc. cons. a r.l.	7,50%	=	Mancata trasmissione del prospetto asseverato dall'organo di revisione. Dalle scritture contabili del Comune di Bisceglie non risultano residui passivi nei confronti della società	=	Mancata trasmissione del prospetto asseverato dall'organo di revisione. Dalle scritture contabili del Comune di Bisceglie non risultano residui passivi nei confronti della società	CONCORDANZA
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	0,82%	0,00	=	0,00	=	CONCORDAZA
GAL Ponte Lama soc. cons. a r.l.	6,00%	0,00	=	0,00	=	CONCORDAZA
Bisceglie Approdi Spa	99,26%	€ 0,00	Dalle scritture contabili del Comune di Bisceglie non risultano residui passivi nei confronti della società per rimborso dipendente, attualmente consigliere comunale	0,00	Il Comune di Bisceglie vanta crediti di natura tributaria nei confronti della società (oggetto di contenzioso)	NON CONCORDAZA
S.T.U. Seminario S.p.a.	5,00%	€ 0,00	=	0,00	=	CONCORDAZA
S.T.U. Centro Storico S.p.a. in liquidazione	5,00%	€ 177,00	Dalle scritture contabili non risultano decimi accantonati da versare	0,00	=	NON CONCORDAZA

Ulteriori controlli in materia di organismi partecipati. Infine, l'Organo di revisione da atto che i dati inviati dagli enti alla banca dati del Dipartimento del Tesoro sono congruenti con le informazioni sugli organismi partecipati allegate alla relazione sulla gestione.

Nella nota di risposta istruttoria, oltre alla classificazione delle partecipate, l'ente ha descritto le attività di controllo che sono state svolte attraverso l'attribuzione di indirizzi nell'ambito del Documento Unico di Programmazione e, soprattutto per le società con partecipazioni di rilievo, sono state effettuate le verifiche sulla situazione economico-finanziaria delle stesse infrannuale e poi sul bilancio approvato. Ciò, attraverso relazioni di accompagnamento, trasmessi agli organi politici, in sede di approvazione del bilancio di esercizio. Le attività di controllo sono state accompagnate dalla verifica e relativa asseverazione delle partite di debito e credito al termine dell'esercizio. Inoltre, sono state attivate le procedure di verifica del perimetro di consolidamento delle società possedute, previa verifica dei limiti previsti dalla normativa. Con deliberazione di Giunta comunale n. 164 del 29/07/2020, è stato definito il Gruppo di Amministrazione Pubblica (GAP) e

perimetro di consolidamento esercizio 2019. In fase di consolidamento sono state valutate quelle società che non rientravano nel consolidamento, come di seguito riportato:

Denominazione	Classificazione
Consorzio Teatro Pubblico Pugliese	Ente strumentale partecipato
AIP – Autorità Idrica Pugliese (ex ATO Idrico BA 1)	Ente strumentale partecipato
Consorzio A.T.O. Rifiuti Comune Bacino BA/1 (in liquidazione)	Ente strumentale partecipato
Consorzio per lo sviluppo dell'area della Conca barese	Società partecipata
S.T.U. Centro Storico Bisceglie (in liquidazione)	Società partecipata
S.T.U. Seminario S.p.A.	Società partecipata
Gruppo di azione costiera Terre di Mare Scarl (in liquidazione)	Società partecipata

Le società che risultano rientrare nel consolidamento, sono le seguenti:

Classificazione	Rapporto con la controllata	Denominazione	Quota di Partecipazione
Società	Partecipata	G.A.L. Ponte Lama scarl	6,00%
	Controllata	Bisceglie Approdi S.p.A.	99,26%

Le richieste effettuate alle società riguardano la situazione economico finanziaria infrannuale per la verifica dello stato di avanzamento della situazione dell'ente durante l'esercizio e prima della chiusura dell'esercizio.

Gli ulteriori monitoraggi riguardano: le procedure di verifica inerenti alle partite di debito credito ed i risultati di esercizio ai fini di un eventuale accantonamento al fondo perdite partecipate dell'ente; le procedure inerenti al perimetro di consolidamento e le direttive per il consolidamento stesso per quelle rientranti nell'area stessa. Non esistono società *in house* e dunque non sono presenti contratti di servizio tra ente e società partecipate.

Nel referto trasmesso, l'ente ha dichiarato di non aver istituito gli indicatori di efficacia, efficienza, qualità dei servizi affidati, soddisfazione degli utenti. Da quanto sopra descritto, non risulta istituito un set di indicatori periodici capaci di monitorare non solo gli aspetti finanziari, ma anche organizzativi e gestionali delle società partecipate.

La Sezione sottolinea la necessità che l'Ente definisca procedure di controllo delle società in cui detiene partecipazioni, anche se non direttamente affidatarie di servizi fondamentali da parte del Comune o minoritarie, adottando periodici monitoraggi sulla situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società e sugli obiettivi stabiliti. Spetta invero all'ente **elaborare idonei indici di rilevazione** di una sana gestione ed organizzare un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente e la società.

Il controllo sulle società partecipate non quotate, in un'ottica integrata di sistema, deve essere funzionale alla verifica dell'andamento della gestione nei suoi riflessi sul bilancio dell'ente e deve, nel contempo, fornire elementi utili all'adeguato esercizio degli altri controlli.

La Sezione raccomanda, pertanto, di strutturare il controllo in modo che adempia pienamente alle funzioni ad esso intestate dalla legge, attraverso un sistema informativo idoneo a rilevare, mediante, **specifici indicatori**, i rapporti finanziari con le società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle stesse, nonché i contratti di servizio, la qualità dei servizi erogati e il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

Il controllo sulle società partecipate non quotate dovrebbe, infine, fornire elementi utili ad un adeguato esercizio del controllo sulla qualità dei servizi ed essere funzionale altresì alla verifica del rispetto delle norme di legge di tali organismi.

In sintesi, il complessivo sistema di controlli interni dell'ente quale emerso dal referto relativo all'esercizio 2019, e dalle correlate informazioni aggiuntive acquisite in sede istruttoria, restituisce una solo parziale adeguatezza dello stesso alla normativa richiamata, con conseguente necessità di proseguire nell'attuazione di una sinergica collaborazione fra le diverse tipologie di controllo, affinandone metodi e contenuti, al fine di mettere in relazione le diverse funzionalità cui sono deputati. In tale direzione i diversi controlli dovrebbero essere osservati come un unico sistema di misurazione integrato, in grado di raccordare tra loro, per ciascuna attività gestionale, l'insieme dei diversi indicatori di cui ciascun tipo di controllo deve dotarsi. Affinché tale integrazione sia effettiva, è poi necessario che i rispettivi contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondare, in modo sostanziale, i processi decisionali dell'ente.

In conclusione, la Sezione, 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 e dei regolamenti del Comune di Bisceglie alle norme di legge.

P Q M

La Sezione regionale di controllo per la Puglia, ai sensi dell'art. 148, comma 1, TUEL

ACCERTA

la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio del **Comune di Bisceglie (BAT)** nell'esercizio 2019, con le osservazioni sopra evidenziate.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria:

- al Sindaco del Comune di Bisceglie (BAT);
- al Presidente del Consiglio comunale;
- all'Organo di revisione del Comune di Bisceglie (BAT);

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

Così deciso in Bari, nella **camera di consiglio del 18 ottobre 2023**.

PRESIDENTE *Estensore*

Dott. Enrico Torri