



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Carlo Picuno	Consigliere, <i>relatore</i>
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario

ha assunto 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 Gallipoli (LE) relativamente all'annualità 2019.

udito il relatore dott. Carlo Picuno nella camera di consiglio del 12.01.2022, convocata con ordinanza n.1/2022, svolta in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 341 del 31.12.2021.

Premesso e considerato in

#### **FATTO E 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 novellato dall'art. 3, co. 1, sub e) del

decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 - convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213 - e da ultimo dall'art. 33 del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, nell'ambito delle misure volte al rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni, 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, allo scopo di fornire univoche indicazioni alle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti nell'espletamento della funzione di referto in parola, sono state approvate le linee di orientamento per i suddetti referti annuali relativamente all'esercizio 2019. Più in particolare con la richiamata delibera la Sezione delle Autonomie ha avuto modo di ribadire che *“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, oltre che per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali. Un efficace sistema dei controlli interni rappresenta lo strumento per rispondere alle esigenze conoscitive del management e soddisfare i bisogni della collettività.*

*Le Linee guida e lo schema di relazione-questionario sul funzionamento del sistema dei controlli interni nell'esercizio 2019 intende offrire ai Sindaci delle Città metropolitane e dei Comuni con popolazione superiore a 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 negli anni dagli Enti.*

*Le ripercussioni prodotte dall'emergenza epidemiologica da COVID-19 sembrano essere destinate a incidere in modo significativo sul quadro di detti controlli, in considerazione anche dell'esigenza di adattare la struttura organizzativa e le prestazioni lavorative al nuovo scenario e al fine di garantire la tutela della salute del personale dipendente.*

*In quest'ottica la Sezione delle autonomie ha inteso offrire un ulteriore supporto operativo attraverso criteri volti a dotare i controlli di più adeguati mezzi (organizzativi, informatici e metodologici) per contrastare efficacemente le emergenze attuali e future.*

*In particolare con la deliberazione nr. 18/SEZAUT/2020/INPR, recante "Linee di indirizzo per i controlli interni durante l'emergenza 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 iterazioni 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 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.*

*Le Linee guida 2019 delineano dunque, in tale prospettiva, l'osservazione dei diversi controlli come un unico sistema di misurazione integrato, in grado di raccordare tra loro l'insieme dei differenti indicatori di cui ciascun controllo è dotato. A tal fine è necessario che i loro contenuti siano coerenti e conseguenti, come fasi successive di elaborazione di un report unitario su cui fondere i processi decisionali dell'Ente.*

*Lo strumento ha inoltre lo scopo di incoraggiare le Amministrazioni ad individuare le criticità del sistema, valutarne il complessivo rischio di controllo e proporre adeguate soluzioni correttive.*

*Lo schema di relazione-questionario per l'esercizio 2019 conserva inalterate le caratteristiche di forma e contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni. Esso, quindi, non necessita di particolari adattamenti dato che il contesto dei controlli effettuati nel 2019 non poteva essere stato ancora inciso dagli effetti prodotti dalla pandemia da COVID-19."*

*Il nuovo schema di relazione, strutturato in un questionario a risposta sintetica, continua, dunque, ad essere organizzato in otto sezioni, dedicate alla raccolta di informazioni uniformi per ciascuna tipologia di controllo. La prima sezione in particolare, relativa al sistema dei controlli interni, mira ad una ricognizione dei principali adempimenti comuni*

a tutte le tipologie di controllo; le successive 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.

La sezione nr. 8 del referto-questionario prevede infine la possibilità per l'ente di meglio chiarire le informazioni rese nonché di inserire informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti.

Il questionario si pone i seguenti obiettivi:

- attuare la ricognizione dei principali adempimenti comuni a tutte le tipologie di controllo;
- intercettare eventuali problematiche inerenti gli atti aventi rilevanza finanziaria e/o patrimoniale e osservare 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 adottati 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 dei controlli interni, nelle modalità e secondo i criteri definiti dalla normativa, sottintendono l'obiettivo del legislatore di far sì che questo costituisca un importante strumento ricognitivo di supporto per le scelte programmatiche dell'ente locale, rendendo inoltre possibile l'attuazione di misure correttive qualora necessarie.

La Sezione Autonomie della Corte dei conti con la del. n. 14/SEZAUT/2018/INPR ha evidenziato che *“La puntuale compilazione dello schema di relazione consente una conoscenza più approfondita degli eterogenei modelli attuativi e dei livelli di funzionamento dei sistemi di controllo interni nel contesto organizzativo e gestionale dei singoli enti. (...) Da quando i controlli interni sono stati concretamente attivati dagli enti ed hanno iniziato ad inserirsi nei processi decisionali e gestionali delle strutture amministrative, si è prodotto un progressivo miglioramento dei processi di analisi interna che ha rapidamente implementato una più stretta collaborazione e proficua sinergia fra le diverse metodologie di controllo. (...) Il diverso approccio alla valutazione del sistema integrato dei controlli interni intende scongiurare il rischio di una valutazione delle singole tipologie di controllo come funzioni a sé, avulse dal contesto di riferimento, per tradursi in indicazioni di sistema, che consentano una considerazione globale ed un rapporto sinergico tra i diversi tipi di controllo.”*

In termini più generali la del. n. 22/2019/SEZAUT/INPR ha inoltre precisato che *“Il rafforzamento dei controlli interni degli Enti locali è un'esigenza imprescindibile per la salvaguardia dell'integrità e della trasparenza della gestione delle risorse finanziarie pubbliche assegnate alle autonomie territoriali.*

*Il sistema dei controlli interni costituisce, infatti, il necessario contrappeso dell'autonomia concessa ai livelli di governo territoriali dalla riforma del Titolo V della Costituzione introdotta con la legge n. 3 del 2001, specie dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto la disciplina del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale.*

*Il rispetto degli obblighi di finanza pubblica, posti a tutela dei principi di equità intergenerazionale e di stabilità finanziaria, presuppone che gli organi di vertice degli Enti dispongano delle informazioni necessarie per valutare appieno l'andamento della gestione e, nel caso, apportare le opportune misure correttive in presenza di criticità e disfunzioni. Sotto questo profilo, i controlli interni rappresentano un presidio fondamentale per la sana gestione, in quanto utili ad assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative (controllo di gestione), l'attendibilità del reporting finanziario (controllo amministrativo-contabile), il consolidamento dei risultati delle gestioni (controllo sugli organismi*

*partecipati) e la coerenza degli stessi sia con i risultati attesi (controllo strategico) sia con le aspettative degli utilizzatori finali dei servizi erogati (controllo di qualità).*

*Il mancato esercizio della funzione pubblica di controllo interno, oltre a ridurre il presidio sugli equilibri di bilancio e la regolarità della gestione, rischia di alterare i processi decisionali e programmatici, nonché di indebolire le scelte gestionali ed organizzative, con conseguente pericolo di frodi, abusi, sprechi o, semplicemente, cattiva amministrazione delle risorse e del patrimonio dell'Ente. A livello contabile, poi, aumenta il rischio di manipolazioni o errori nella registrazione delle transazioni giornaliere, con conseguente impossibilità per il controllore esterno di fare assegnamento sulla qualità della rendicontazione economica e finanziaria dell'Ente." Ed inoltre "La puntuale compilazione dello schema di relazione consente, inoltre, una conoscenza analitica degli eterogenei modelli attuativi espressi dalle realtà territoriali, non sempre funzionali al miglioramento del contesto organizzativo e gestionale del singolo Ente, ma, quantomeno, caratterizzati dalla presenza diffusa (anche se non priva di criticità) dei controlli di regolarità, di gestione e sugli equilibri finanziari.*

*La circolarità di queste informazioni, oltre ad assicurare il raccordo tra controlli interni e controlli esterni della Corte dei conti, risponde all'esigenza di promuovere negli Enti il confronto con l'esperienza di altre Amministrazioni attraverso il raffronto fra contesti operativi omogenei e fra modalità organizzative e di funzionamento differenti per tipologie di contabilità, strumenti informatici, natura degli indicatori, allocazione degli uffici, composizione del personale, servizi monitorati, report ed esiti conseguiti.*

*Il progressivo miglioramento dei processi di analisi interna ha implementato, altresì, una sinergica collaborazione fra le diverse metodologie di controllo che, in taluni contesti, è riuscita a tradursi in indicazioni di sistema, con relativo affinamento dei metodi e dei contenuti delle tipologie di controllo coinvolte nel processo integrativo".*

Nello specifico si può affermare che le finalità precipue del controllo introdotto dall'art. 148 del TUEL sono già state declinate, inoltre, dalla Sezione delle autonomie nelle linee guida approvate nel 2014 con delibera n. 28/SEZAUT/2014/INPR e sono riassumibili nei seguenti punti:

- verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni;
- valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati;

- verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile;
- rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica;
- monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente;
- monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra Enti e organismi partecipati".

Deve, infine, rammentarsi che, ad ulteriore rafforzamento dell'importanza dei controlli interni, le Sezioni giurisdizionali regionali, ai sensi del citato art. 148, ed in particolare del comma 4, nel caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottate, possono irrogare a carico degli amministratori responsabili apposita sanzione pecuniaria.

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

L'analisi del referto annuale del Sindaco del Comune di Gallipoli ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

La risposta ai chiarimenti richiesti dal Magistrato è pervenuta in data 16.07.2021 (prot. n. 4498).

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 20.265 abitanti) ha previsto ed attuato, per l'esercizio 2019, un sistema di controlli interni che necessita variazioni ed integrazioni che realizzino un maggior efficientamento del sistema dei controlli interni nel suo insieme.

Il collegio ritiene necessario formulare le seguenti osservazioni:

## **1. Controlli interni**

- a) Il Comune di Gallipoli ha dichiarato nel referto-questionario sui controlli interni che **il controllo sulla qualità dei servizi** non è stato esercitato in piena conformità con le previsioni e le finalità dei regolamenti dell'ente.

A seguito dei chiarimenti richiesti in sede istruttoria in relazione a tale aspetto, l'ente ha fornito un'articolata relazione incentrata principalmente sulla criticità connessa con la carenza di personale. Nello specifico l'anno 2019 è stato caratterizzato dalla mancanza della figura del Segretario Generale, dichiarato inidoneo al proficuo lavoro o a qualsiasi mansione da parte delle autorità sanitarie e previdenziali, e sostituito solo nel luglio 2019. Questi, subentrato proprio nella stagione estiva, è stato impegnato in particolare da tutte le attività connesse alla *"intensissima presenza turistica"*. A ciò si aggiunga il susseguirsi negli anni di numerosi pensionamenti, non corrisposti da adeguato *turn over* nonché, fino al mese di luglio 2019, la presenza di soli tre Dirigenti, con conseguente concentrazione di ulteriori servizi aggiuntivi in capo al Segretario Generale oltre che ad una intensificazione delle mansioni per tutte le risorse in forze all'amministrazione *"al fine di garantire l'erogazione dei servizi necessari, la gestione e l'organizzazione di procedimenti complessi per il rilascio di autorizzazioni e permessi finalizzati alla produzione di beni e servizi commerciali e produttivi, di eventi culturali, di spettacoli e di manifestazioni per intrattenimento con risvolti necessari per garantire ordine e sicurezza pubblica"*.

- b) L'ente ha espresso nel referto una differenza tra report previsti e report prodotti in riferimento a **controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, strategico e controllo sugli equilibri finanziari** nonché la totale assenza di indicazioni numeriche per quanto concerne **controllo sugli organismi partecipati e controllo sulla qualità dei servizi**.

In merito il comune in sede istruttoria ha riscontrato come segue.

- ✓ Per quanto attiene il **controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile** è stato prodotto un unico report in quanto non è stato possibile, per il segretario uscente, procedere alla redazione del primo report a causa delle vicende descritte al punto precedente; è stato dunque prodotto dal segretario entrante un unico report che ha riguardato tutti gli atti di competenza

dell'anno (e non solo del II semestre) soggetti a sorteggio e successivo controllo.

- ✓ In ordine al **controllo di gestione e strategico** il comune *“ha sostanzialmente strutturato un sistema di reporting legato essenzialmente alla scadenza di termini previsti per procedere alla salvaguardia degli equilibri di bilancio”*, atteso che ad inizio anno si è dotato di un PEG provvisorio mentre il PEG definitivo, che contiene il Piano delle Performance, è stato approvato solo a dicembre 2019 con delibera G.C. n. 462/2019.

La redazione dei due report semestrali previsti dalla regolamentazione interna non è dunque stata effettuata, fermo restando che il controllo della gestione e la misurazione dei risultati sono avvenute in occasione della Relazione sulla Performance approvata poi successivamente con delibera G.C. n. 310 del 10/11/2020.

- ✓ In relazione al **controllo strategico**, viene rappresentato inoltre che l'ente ha provveduto alla verifica annuale del raggiungimento degli obiettivi strategici in occasione della redazione del DUP 2019/2021 approvato con delibera C.C. n. 11 del 29/03/2019, specificando che tale controllo è finalizzato *“a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione”* al fine di *“dare un giudizio complessivo, sintetico ed aggregato sulla performance dell'intera organizzazione e da quei risultati poter riproporre una nuova programmazione”*.
- ✓ Per quanto concerne i report previsti da regolamento per il **controllo sugli equilibri finanziari**, il comune di Gallipoli afferma che il monitoraggio della gestione finanziaria viene garantito dalla vigilanza svolta in maniera coordinata da parte del Segretario Generale e del Responsabile del Servizio finanziario.

Vengono richiamate nello specifico quattro deliberazioni degli organi di indirizzo politico comunali in cui l'adempimento di cui trattasi è stato effettuato in quanto l'Amministrazione, prima di procedere alla relativa determina, ha verificato il permanere degli equilibri di bilancio e, prima di provvedere all'applicazione di una quota dell'avanzo di amministrazione, condotto *“una dettagliata analisi di tutte le voci di bilancio finalizzata a verificare il*

*permanere gli equilibri di bilancio”*. Le delibere in argomento sono: del. C.C. n. 33/2019, C.C. n. 35/2019, G.C. n. 379/2019, C.C. n. 49/2019.

- ✓ In riferimento al **controllo sugli organismi partecipati**, il comune di Gallipoli rappresenta che la ricognizione prevista dall’art. 20 del D.Lgs. 175/2016 viene effettuata ogni anno e che, da almeno il 2018 ha avuto sempre esito negativo, in quanto l’ente non detiene dal 2017 partecipazioni in società attive. A completamento vengono illustrate le quote di partecipazione detenute nel GAC Jonico-Salentino (in liquidazione per scioglimento anticipato - 13/07/2018), GAL SERRE Salentine s.r.l. (recessione come da delibera C.C. 11/2016) e “Consorzio per l’Area di Sviluppo Industriale di Lecce” (Consorzio A.S.I. Provincia di Lecce).
  - ✓ In ordine al **controllo sulla qualità** dei servizi erogati, l’ente evidenzia che lo stesso si è basato prevalentemente sulla verifica dell’esecuzione di piani interni di miglioramento gestionale e promozione di specifiche campagne di ascolto degli utenti da parte dei responsabili dei singoli uffici.
- c) Il comune infine rappresenta che non è stata attuata alcuna modifica finalizzata ad una maggiore integrazione dell’intero sistema dei controlli interni *“poiché eventuali defaillance nel merito dei controlli effettuati non mettono in discussione la bontà e la completezza del sistema dei controlli delineato nel Regolamento”*, aggiungendo la necessità di semplificare gli adempimenti.

Il collegio nel prendere atto delle motivazioni esposte, osserva che le stesse, rappresentate in maniera completa ed esaustiva, solo in parte possono giustificare la mancata applicazione delle previsioni normative interne. L’amministrazione, infatti, al fine di ottemperare gli adempimenti previsti, deve essere in grado di modificare l’organizzazione interna secondo le necessità specifiche del momento e quelle previsionali future, oltre che considerare debitamente le risorse finanziarie, logistiche, strumentali nonché personali a disposizione.

Si osserva inoltre che la redazione dei report periodici in ordine al controllo di gestione e al controllo strategico sono determinanti al fine e di valutare l’agire amministrativo in termini di efficacia, efficienza ed economicità e di rilevare gli

eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmatici, in modo da apportare le opportune azioni correttive in momenti temporali intermedi. La Relazione sulle Performance, peraltro approvata tardivamente, non può realizzare in modo esaustivo e completo l'analisi della gestione e la misurazione dei risultati.

Il collegio osserva che l'elaborazione dei report relativi al controllo sugli equilibri finanziari non può essere sostituita dalle dovute attestazioni di verifica del permanere degli equilibri bilancio ogni qual volta vengono approvate variazioni, ma consiste in un'attività di rendicontazione capace di descrivere, con maggior completezza possibile, lo scenario in cui l'amministrazione prende decisioni ed effettua scelte.

Non da ultimo questo collegio sottolinea l'obbligo dell'ente ad attuare quanto previsto dagli atti regolamentari interni, approvati dalla stessa Amministrazione in base non solo alle disposizioni normative nazionali, ma anche alle caratteristiche dell'organizzazione nel suo complesso.

## 2. *Controllo di regolarità amministrativa e contabile*

- a) In riferimento al controllo di regolarità amministrativa e contabile è stato richiesto di descrivere le tecniche di campionamento utilizzate per la scelta degli atti amministrativi da sottoporre a monitoraggio.

Da riscontro istruttorio è emerso che la selezione degli atti viene attuata attraverso l'estrazione, da parte del funzionario esperto informatico, su richiesta del Segretario Generale, attuata tramite l'adozione di una tecnica di campionamento casuale denominata "*Generatore di Lehmer congruenziale moltiplicativo*".

- b) È stato inoltre dichiarato, a referto-questionario, che gli esiti del controllo di gestione dell'anno precedente non hanno contribuito a individuare i settori di attività da sottoporre a controllo successivo e che i risultati del controllo preventivo di regolarità contabile, effettuato nell'anno precedente, non hanno influito sulle modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo successivo.

Alla richiesta di chiarimenti l'ente ha richiamato le motivazioni espresse al precedente punto 1 b) chiarendo che sia l'esito della salvaguardia sugli equilibri di bilancio che la Relazione sulle performance non hanno rilevato criticità tali da dover intervenire sul controllo di gestione dell'anno seguente, in relazione alla scelta dei

settori da sottoporre a controllo successivo. I controlli preventivi di regolarità contabile effettuati dal Settore Finanziario inoltre non hanno evidenziato anomalie tali da dover variare le modalità di estrazione degli atti da sottoporre a controllo.

Il collegio prende atto.

### **3. *Controllo di gestione***

In relazione al controllo di gestione, sono emersi i seguenti aspetti:

- a) i report periodici prodotti sono tempestivi e aggiornati, al fine di fornire le informazioni utili alle decisioni da prendere, in meno del 50% dei casi;
- b) mancata applicazione degli indicatori di attività/processo e di "output";
- c) il controllo di gestione non è in grado di influenzare la riprogrammazione degli obiettivi.

Il comune di Gallipoli ha riscontrato affermando che il referto definitivo sul controllo di gestione *"è stato redatto in occasione della relazione sulla performance e quindi ad esercizio finanziario ormai terminato"*, con conseguente riduzione della possibilità di riprogrammare gli obiettivi con tempestività durante l'anno. Questo è avvenuto solo per gli obiettivi del Bilancio di previsione pluriennale e del DUP, approvati il 29/03/2019.

Il collegio osserva che una delle funzionalità del controllo in argomento è quella di assicurare l'efficacia e l'efficienza delle attività operative, finalità attuabile attraverso l'adozione di report periodici, la scelta di opportuni indicatori, tra cui i parametri di attività/processo e di *"outcome"*, al fine di procedere ad un'eventuale riponderazione degli obiettivi anche in corso d'anno, così come già attuato dall'amministrazione comunale in ordine agli obiettivi delineati dal DUP e dal Bilancio di previsione pluriennale.

### **4. *Controllo strategico***

Il controllo strategico è strettamente legato all'attività di programmazione strategica e di indirizzo politico-amministrativo, di cui costituisce il presupposto fondamentale. L'attività del controllo è finalizzata, infatti, a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo.

In analisi referto è stato rilevato che non sono stati elaborati ed applicati gli indicatori di contesto, “*outcome*” e di innovazione e sviluppo.

In relazione a tale aspetto, l’ente rimanda alle motivazioni esposte al precedente punto 1 b) in ordine al controllo strategico.

Il collegio prende atto.

#### **5. *Controllo sugli equilibri finanziari***

In riferimento al controllo sugli equilibri finanziari è emerso il mancato coinvolgimento del Segretario in tale attività, ancorché espressamente previsto dall’atto regolamentare interno.

Il comune, a seguito dei chiarimenti richiesti a riguardo, evidenzia che il Segretario è coinvolto nel coordinamento dei Dirigenti al fine di presidiare sul “*buon funzionamento amministrativo e contabile dell’Amministrazione*”.

Il collegio prende atto dell’erronea risposta a referto-questionario espressa dall’ente.

#### **6. *Controllo sugli organismi partecipati***

In relazione al controllo sugli organismi partecipati, il comune di Gallipoli ha fornito, nella quasi totalità dei quesiti a referto, risposte negative o “*non ricorre la fattispecie*”, andando dunque a delineare nella sostanza l’assenza di tale tipologia di verifica.

Il comune replica rimandando alle giustificazioni addotte al precedente punto 1 b) in relazione al controllo sugli organismi partecipati.

Il collegio prende atto.

#### **7. *Controllo sulla qualità dei servizi***

In ordine al controllo sulla qualità dei servizi, sono emerse le criticità di seguito descritte.

- Gli indicatori adottati non rappresentano compiutamente le dimensioni effettive della qualità dei servizi erogati;
- le rilevazioni non si estendono anche agli organismi partecipati;
- non sono stati elaborati gli indicatori di tempestività, trasparenza, conformità agli standard di qualità nonché l’indicatore relativo alle segnalazioni per disservizi;
- gli standard di qualità programmati non sono conformi a quelli previsti dalla Carta dei servizi (o provvedimenti similari);

- non sono state effettuate indagini sulla soddisfazione degli utenti interni e/o esterni;
- l'ente non ha realizzato confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni;
- non sono previste forme di coinvolgimento dei portatori d'interesse (*stakeholder*) nella definizione degli standard di qualità;
- non è stato realizzato, rispetto all'anno precedente, un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi attraverso indicatori definiti.

In riferimento a tale aspetto il comune riscontra richiamando le motivazioni precedentemente delineate al punto 1 b) in ordine al controllo sulla qualità, sottolineando il futuro impegno all'implementazione del sistema per le quali l'amministrazione si sta dotando di "*adeguate risorse umane e strumentali*".

Il collegio, nel prendere atto di quanto espresso rileva la pressoché totale assenza del controllo sulla qualità dei servizi, elemento fondamentale del sistema dei controlli interni, in quanto gli stessi non possono prescindere dalla valutazione delle prestazioni erogate, sotto diversi aspetti quali la coerenza, la tempestività, la completezza, nonché dalla ponderazione dei livelli degli *standard* di qualità programmati e dalla valutazione della soddisfazione e degli utenti e dei portatori di interesse.

La ritardata trasmissione del referto-questionario è stata motivata dall'Amministrazione con una criticità riscontrata in fase di accreditamento alla piattaforma informatica Con.Te, conclusasi in data successiva al termine ultimo previsto per l'invio del documento. Il comune precisa di aver ottemperato all'obbligo tramite PEC entro il 31/12/2020.

In relazione a quanto su esposto, questo collegio rileva inoltre che nella Relazione sulla Valutazione delle Performance dell'OIV per l'anno 2019, pubblicata sul sito istituzionale dell'ente, sono presenti precise osservazioni riguardo a:

- ritardo nell'attribuzione degli obiettivi
- avvicendamento Segretario Generale e parte dei Dirigenti
- carente regolamentazione
- tardiva approvazione del PEG/PDO

con conseguente incompleta valutazione della performance organizzativa e dei Dirigenti.

L'Organismo fornisce infine all'amministrazione precise raccomandazioni per la predisposizione del successivo piano degli obiettivi.

In conclusione questa Sezione Regionale di Controllo, nel prendere atto dello stato di attuazione del sistema dei controlli interni, come emerso dal referto del Sindaco e dall'esame istruttorio svolto, si riserva di accertare il completo adeguamento del sistema dei controlli del Comune di Gallipoli alle norme di legge nelle successive annualità e ribadisce l'importanza del sistema di controllo di cui trattasi, richiamando ad una più attenta e precisa redazione degli annuali referti-questionario sui controlli interni al fine di inoltrare dati e informazioni corrette, onde evitare rettifiche successive e ad una compiuta e tempestiva elaborazione dei report periodici previsti dagli atti regolamentari interni.

#### **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 Gallipoli (LE) nell'esercizio 2019, segnalando la presenza delle osservazioni sopra evidenziate.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria:

- al Sindaco del Comune di Gallipoli;
- al Presidente del Consiglio comunale;
- all'Organo di revisione del Comune di Gallipoli.

Si rammenta 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 nella camera di consiglio del 12.01.2022.

**IL RELATORE**

dr. Carlo Picuno

**IL PRESIDENTE**

dr. Enrico Torri