



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Presidente Cinzia Barisano

Primo Referendario Nunzio Mario Tritto

Primo Referendario Daniela Piacente

Referendario Donatella Palumbo

Referendario Valeria Mascello

Referendario Maria Rosaria Pedaci, relatrice

Referendario Benedetta Civilla

Referendario Salvatore Romanazzi

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 **Molfetta (BA)**, relativamente agli esercizi 2021-2022-2023.

Udita la relatrice Referendario dott.ssa Maria Rosaria Pedaci, nella camera di consiglio del 22 luglio 2026, convocata con ordinanza n.19/2026.

FATTO

1. Il Comune di Molfetta fa parte del territorio della Provincia di Bari; la popolazione residente, rilevata all'1.1.2026, è di 57.098 abitanti (dato I.S.T.A.T.).

2. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 16/2022/INPR del 4 novembre 2022, il Comune di Molfetta ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo per la Puglia della Corte dei conti la relazione-questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'anno 2021, acquisita al protocollo della Sezione n. 395 del 26/01/2023. In ottemperanza alle linee guida approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 2/2024/INPR dell'11 gennaio 2024, relative al funzionamento del sistema integrato dei controlli interni negli anni 2022 e 2023, l'ente ha trasmesso i relativi referti, acquisiti rispettivamente ai protocolli della Sezione nn. n. 1008 - del 14/03/2024 e n. 1556 del 10/04/2024.

3. L'analisi dei referti annuali del Sindaco del Comune di Molfetta per gli anni 2021, 2022 e 2023 ha evidenziato la necessità di acquisire ulteriori elementi per il completamento dell'attività istruttoria.

La risposta ai chiarimenti richiesti è pervenuta in data 17.04.2026 (prot. Cdc n. 2061), corredata dagli allegati.

4. L'ultima verifica compiuta dalla Sezione sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nel Comune di Molfetta è stata approvata con deliberazione n. 94/VSGC/2017, con la quale è stata accertata la parziale adeguatezza del sistema dei controlli interni nell'esercizio 2015.

5. Tanto premesso, alla luce dell'istruttoria e dei dati all'uopo acquisiti in relazione agli esercizi 2021, 2022 e 2023, si espongono gli esiti dell'attività svolta in merito alle singole tipologie di controllo interno oggetto di esame, rimanendo impregiudicata ogni ulteriore valutazione in merito all'esito delle verifiche sulla gestione finanziaria dell'ente intestate a questa Sezione.

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.

Gli artt. 6,7,8, del regolamento sui controlli interni del comune di Molfetta (BA), approvato con deliberazione del Commissario Straordinario n. 49/2013 disciplina il controllo di regolarità amministrativa. Il Controllo di Regolarità Amministrativa si articola in una fase preventiva ed in una fase successiva.

Nella fase preventiva è diretto al controllo delle deliberazioni e si concretizza nel rilascio del parere di regolarità tecnica da parte del Dirigente competente per materia; in esso viene verificata la legittimità della proposta di deliberazione ai criteri ed alle regole tecniche specifiche, il rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità ed infine il collegamento con gli obiettivi dell'Ente, nonché il rispetto delle procedure; tale verifica viene effettuata sia sul merito che sul rispetto delle procedure: di essa viene riportata espressa menzione nel testo del provvedimento;

Qualora la proposta di deliberazione contenga elementi di carattere economico patrimoniale, sulla stessa, oltre al parere di legittimità del Dirigente competente, deve essere espresso il parere di regolarità contabile da parte del Dirigente della Ripartizione Economico Finanziaria. Il Consiglio e la Giunta possono discostarsi dalle risultanze del parere di regolarità tecnica sulla base di argomentate motivazioni.

Nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi il controllo è svolto dal Segretario Generale, che si avvale del supporto della Struttura preposta ai Controlli Interni; tale controllo viene esercitato sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati dai Dirigenti, si informa ai principi di revisione aziendale ed ha gli stessi contenuti previsti del Controllo di Regolarità Amministrativa nella fase preventiva a cui si aggiunge il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

Con disposizione del Segretario Generale, prot. n. 61428 in data 24/08/2017, avente ad oggetto "*Nuovo atto organizzativo sul controllo successivo di regolarità amministrativa*" sono stati adottati una "*scheda controllo atti*" ed, inoltre, sono stati individuati la percentuale di campionamento degli atti da sottoporre al controllo e l'ulteriore controllo a campione degli atti elencati nelle aree a rischio, così come individuate nel Piano della prevenzione della corruzione. Il metodo di campionamento adottato negli anni di riferimento è quello della "*estrazione casuale semplice*", utilizzando una piattaforma Excel ed un programma informatico per l'estrazione degli atti nella percentuale prevista dal regolamento e dalle disposizioni organizzative dell'Ente.

Al termine della verifica di ciascuna tipologia di atti esaminati è redatto un apposito report dal quale risulta:

- 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 già menzionati reports, 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, al Sindaco, all'Organo di revisione, al Nucleo di valutazione e al Presidente del Consiglio comunale.

Con deliberazione della Giunta Comunale n. 256 del 22/12/2015 è stata istituita la struttura di Staff, posta sotto la direzione del Segretario Generale e costituita dai dipendenti di Categoria D, titolari di Alta Professionalità e di Posizione Organizzativa, quale supporto allo stesso Segretario nell'espletamento dei controlli interni di cui al citato Regolamento comunale.

Sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2021, 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, all'esito delle verifiche espletate sul funzionamento dei predetti controlli di regolarità è emerso quanto segue:

- a. in relazione al controllo preventivo: non sono state adottate delibere di Giunta e di Consiglio con parere tecnico e contabile contrario; sono stati regolarmente rilasciati i pareri di regolarità tecnica, nonché quelli in ordine alla regolarità contabile; per tutte le proposte di deliberazione, ove necessario, i responsabili dei diversi servizi hanno relazionato in ordine anche ai riflessi diretti e indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, al fine di consentire al responsabile finanziario l'espressione del parere di regolarità contabile e dell'eventuale attestazione della copertura finanziaria;

- b. per quanto concerne il controllo successivo, *“esso viene esercitato sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati Dirigenti”* (art. 8 del regolamento sui controlli interni), selezionati secondo la tecnica del campionamento *“ad estrazione casuale semplice”*. Al riguardo, si segnala che la tecnica di campionamento può essere opportunamente migliorata tenendo conto di aree di intervento che hanno presentato anomalie e criticità sia nell’ambito del controllo successivo sugli atti sia nell’ambito di altre tipologie di controllo così da dare attuazione all’art. 147-bis, comma 2, T.U.E.L. laddove richiama le *“motivate tecniche di campionamento”* per il controllo successivo sugli atti che, secondo quanto indicato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 23/2019/INPR), deve essere svolto con tecniche di natura probabilistico-statistica, avuto riguardo alla natura dei documenti da esaminare e alla capacità degli stessi di registrare – con ragionevole attendibilità – i fenomeni più rilevanti della gestione (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 56/2019/VSGC).

Nel triennio 2021-2023 il numero di atti esaminati è rimasta pressoché costante, il tutto come meglio di seguito evidenziato:

- 2021 atti esaminati 190;
- 2022 atti esaminati 194;
- 2023 atti esaminati 220.

Il sorteggio è affidato allo Staff dei controlli interni che, in ossequio al principio di condivisione, ha effettuato l'analisi e la valutazione dell'attività sottoposta ad esame attraverso la compilazione di apposita scheda, contenente gli indicatori di controllo, individuati in:

- a) indicatori di legittimità normativa e regolamentare: rispondenza a norme e regolamenti; rispetto normativa trasparenza, correttezza procedimento.
- b) Indicatori di qualità dell'atto - collegamento con gli obiettivi: qualità dell'atto; affidabilità, collegamento con gli obiettivi.

Le poche irregolarità riscontrate, successivamente sanate, riguardano essenzialmente le seguenti fattispecie:

- 1) mancato riferimento alla normativa per l'affidamento;
- 2) mancata indicazione del Responsabile del Procedimento;
- 3) affidamento formalizzato successivamente all'inizio del servizio;
- 4) mancata indicazione del codice identificativo di gara;
- 5) atti che non riportano la normativa sul codice degli appalti d.lgs. n. 36/2023;
- 6) mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento.

L'attività reportistica è regolare, il numero dei report prodotti, infatti, è pari a quello previsto dalle norme regolamentari (n. 4).

Nel triennio esaminato (2021-2023), gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'ente da sottoporre al controllo successivo.

Non sono stati effettuati controlli, ispezioni o altre indagini volti ad accertare la regolarità amministrativa e contabile dell'attività posta in essere da specifici uffici e servizi in quanto dall'attività di controllo periodica sono state rilevate irregolarità meramente formali non inficianti gli atti adottati, che sono state riscontrate e segnalate ai Dirigenti anche ai fini di un miglioramento della qualità degli atti amministrativi.

Tanto considerato, la Sezione prende atto del tendenziale miglioramento sia del controllo di regolarità amministrativo-contabile nel triennio 2021-2023 sia della capacità di autocorrezione mostrata dall'ente.

Ciò posto, si segnala l'opportunità di tener conto, al fine di selezionare gli atti da sottoporre a controllo successivo, anche delle valutazioni effettuate in sede preventiva nonché delle risultanze del controllo di gestione, il quale - nell'analizzare l'andamento della gestione sotto i profili dell'efficienza e dell'efficacia attraverso l'utilizzo di dati non solo di natura economico-finanziaria - è idoneo ad intercettare criticità ed irregolarità che potrebbero sfuggire anche ad un esame approfondito in sede preventiva. Inoltre, pur in mancanza di accertate criticità, nelle fasi preventive e successive del controllo, appare opportuno, compatibilmente con le risorse dell'Ente, programmare ispezioni e altre indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa di uffici e/o servizi più esposti a rischi di comportamenti non legittimi.

2. Controllo di Gestione

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

In particolare, tale controllo è diretto a rilevare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati, attraverso la segnalazione, durante tutto il percorso gestionale, di indicatori significativi che evidenzino gli scostamenti rispetto a degli *standard* prefissati. Come quozienti fra quantità e/o valori tratti dai documenti contabili e capaci di misurare i risultati raggiunti, i predetti indicatori consentono la comparazione fra gli obiettivi assegnati, le attività svolte e i costi sostenuti dall'ente.

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

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

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

1) predisposizione del piano esecutivo di gestione (P.E.G., ora P.I.A.O., cioè Piano integrato di attività e organizzazione): con questo documento, approvato annualmente, la Giunta assegna ai dirigenti gli obiettivi e le risorse (umane, strumentali e finanziarie) per attuare tali obiettivi. Il P.E.G. è definito in coerenza con le strategie dell'Amministrazione (come risultanti dalle linee programmatiche di mandato), con il Documento Unico di Programmazione e con il bilancio di previsione;

2) rilevazione sia dei dati relativi ai costi e ai proventi sia dei risultati raggiunti;

3) valutazione dei predetti dati in rapporto al piano degli obiettivi, al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa. In quest'ottica, il controllo deve essere svolto riguardo ai singoli servizi e centri di costo, così da poter verificare analiticamente e complessivamente investimenti e risultati.

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

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

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

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

Ai sensi degli artt. 198 e 198-bis T.U.E.L., infine, la relazione conclusiva sugli esiti del controllo di gestione deve essere trasmessa, oltre che alla Sezione regionale di controllo della

Corte dei conti, anche agli amministratori, ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, e ai responsabili dei servizi, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

Nel Comune di Molfetta, il controllo di gestione è disciplinato dall'art. 5 del regolamento sui controlli interni che per le modalità di esercizio del Controllo di gestione rinvia agli artt. 93, 94 e 95 del vigente Regolamento di contabilità dell'Ente.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2021, 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, le risultanze della verifica effettuata sul funzionamento del controllo in esame sono sintetizzabili come segue.

Nelle annualità 2021, 2022 e 2023, non sono state registrate criticità nell'organizzazione o nell'attuazione del controllo di gestione, pertanto, non sono state avviate azioni correttive.

Si rileva, però, che per tutte le annualità considerate (2021-2023) l'ente non si è dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo.

Dal questionario, infatti, è emerso che il controllo di gestione non è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento determinando la riprogrammazione degli obiettivi.

Chiamato a fornire chiarimenti in proposito, il Comune di Molfetta, ha rappresentato che fino all'anno 2022 il controllo di gestione era gestito in maniera non coordinata con la programmazione degli obiettivi e per questo motivo non era in grado di influenzare le attività in corso di svolgimento. Dall'anno 2023, l'ente ha predisposto l'implementazione della attività del controllo di gestione, incentivando l'attività di supporto agli uffici e di correzione delle attività in corso di svolgimento con finalità di ottimizzazione dell'azione amministrativa. Questa attività, negli anni 2023-2024-2025, ha iniziato a portare proficui risultati nel raggiungimento degli obiettivi programmati.

Nel questionario l'ente ha comunicato che non esiste un sistema di ponderazione degli obiettivi da monitorare. Tuttavia, nella nota di risposta ha precisato che *“a partire dall'anno 2023 le schede questionario del Report del controllo di gestione prevedono un sistema di ponderazione degli obiettivi. Ogni indicatore associato ha un peso collegato, la cui somma da sempre come totale*

100. *Nel futuro si prevede di implementare la ponderazione, inserendo una differenziazione articolata delle pesature*”

Nel triennio esaminato, l’ente ha registrato un andamento decrescente del tasso medio di copertura dei costi di tutti i servizi a domanda gestiti direttamente o per il tramite di enti strumentali; il predetto tasso medio riporta, infatti, il valore del 83,11% per l’anno 2021, del 62,01% per l’anno 2022 e del 67,11% per l’anno 2023.

L’ente ha indicato come **ALTO** il grado di raggiungimento degli obiettivi dell’azione amministrativa per i servizi amministrativi, per i servizi tecnici e per i servizi alla persona; quanto all’attività reportistica, per gli anni 2021, 2022 e 2023, risultano prodotti 4 report per ciascun anno; il Referto sul controllo di gestione nella piattaforma ConTe è stato trasmesso a questa Sezione regionale di controllo ai sensi dell’art. 198-bis T.U.E.L solo con riferimento all’anno 2023 (prot. n. 1090 del 27/02/2026).

Ebbene, da quanto appena esposto emerge che il controllo di gestione, come concretamente attuato dal Comune di Molfetta nel periodo 2021-2023, non risulta pienamente adeguato rispetto alla finalità cui lo stesso controllo è preordinato ai sensi dell’art. 147, comma 2, lettera a), del T.U.E.L..

Indici sintomatici della non completa adeguatezza del funzionamento del controllo di gestione nelle annualità 2021-2023 sono rappresentati dal mancato utilizzo delle informazioni di contabilità analitica (non essendosi l’ente dotato di un sistema di contabilità economica fondato su rilevazioni analitiche per centri di costo) e dalla scarsa interazione del controllo di gestione con le altre tipologie di controllo interno.

Si rammenta, al riguardo, che una maggiore integrazione tra le singole tipologie di verifiche è un aspetto determinante per descrivere, attraverso l’incrocio di dati e la relativa comparazione, uno scenario esaustivo, come tale utile ad indirizzare l’attività amministrativa.

Altresì, si ritiene che una elaborazione periodica, sia pur completa, difficilmente possa sostituirsi ad un costante e specifico monitoraggio dell’attuazione di obiettivi e programmi, il quale consentirebbe di individuare tempestivamente azioni utili a migliorare la gestione. In tale direzione i referti di controllo di gestione risulterebbero migliorabili attraverso un

più accurato livello di analisi dei processi e responsabilità afferenti ad ogni area e/o servizio, in modo da strutturare *report* analitici e tempestivi tali da indirizzare unitariamente la gestione (cfr. Corte conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia- Romagna, deliberazione n. 29/2021/VSGC).

3. Controllo sugli equilibri finanziari.

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

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

Più nel dettaglio, ai sensi dell'art. 147-quinquies T.U.E.L. il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità (comma 1).

Con riferimento al Comune di Molfetta, il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dall'art. 10 del regolamento sui controlli interni e nel Titolo V- Controlli, "Sezione II Controllo sugli equilibri finanziari", in particolare negli articoli 75 e 76 del vigente Regolamento di contabilità ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso di tali enti alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione (comma 2). Tale controllo implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni (comma 3).

L'ente ha illustrato le modalità di svolgimento di tale controllo che hanno come primo atto le linee di indirizzo adottate, dal responsabile del servizio finanziario che consentono di definire procedure, tempistiche e soggetti coinvolti (responsabili dei servizi) nelle verifiche finanziarie, monitorando l'equilibrio tra entrate e spese (correnti e in conto capitale) e la gestione delle partecipate. Viene, inoltre, precisato che i controlli stabiliti dalla norma nazionale e dal regolamento comunale sono esercitati dall'ente sia durante tutto l'arco della gestione e che si concretizzano nelle attestazioni di copertura finanziaria che accompagnano le determinazioni dirigenziali di impegno di spesa e di accertamento di entrata e nelle relazioni, adottate nei momenti centrali della programmazione finanziaria, che ragguagliano sul permanere degli equilibri di bilancio. Molte delle linee di indirizzo e delle informazioni in risposta sono veicolate verbalmente in specifiche riunioni operative di servizio convocate con i dirigenti all'avvio delle attività di programmazione ma è desumibile documentalmente e dai contenuti delle relazioni accompagnatorie ai provvedimenti adottati che evidenziano in maniera puntuale l'equilibrio delle suddette gestioni. In molti casi, invece, gli indirizzi vengono riepilogati in note scritte protocollate e trasmesse agli interessati.

In tutte le annualità considerate (2021-2023) sono stati attivamente coinvolti, con una frequenza superiore alle due volte per ciascuna annualità, gli organi di governo, il segretario generale e i responsabili dei servizi e non sono state richieste misure per ripristinare l'equilibrio finanziario.

Il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2021 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 29/2022, il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2022 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 13/2023, mentre il rendiconto di gestione per l'esercizio finanziario 2023 è stato approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 12/2024.

Alla luce di quanto sopra esposto, la Sezione prende atto del *modus operandi* osservato dal Comune di Molfetta nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari nel triennio 2021-2023 e, ferma restando l'attività di verifica intestata alla stessa Sezione in ordine alla gestione finanziaria dell'ente ai sensi dell'art. 148-bis T.U.E.L., raccomanda all'amministrazione una

costante attenzione per le procedure di spesa e la gestione dei flussi di cassa al fine di evitare ritardi nei pagamenti e formazione di debiti.

4. Controllo strategico

Il controllo strategico è finalizzato a verificare l'attuazione delle scelte effettuate nei documenti di programmazione degli organi di indirizzo e presuppone una complessa analisi dell'entità delle risorse a disposizione, dei tempi fissati per la realizzazione degli interventi, delle procedure operative attivate in corso d'opera (confrontate con i progetti elaborati), della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione degli utenti (art. 147-ter T.U.E.L.). In altri termini, attraverso la forma di controllo in esame si mira a fornire un giudizio complessivo, sintetico ed aggregato sulla performance dell'intera organizzazione amministrativa.

In questa prospettiva risulta di fondamentale importanza l'adozione del Documento Unico di Programmazione (D.U.P.) che, ai sensi dell'art. 170 del T.U.E.L., costituisce la guida strategica ed operativa dell'ente nonché l'atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione.

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

Con riferimento al caso di specie, il controllo strategico è disciplinato dagli artt. 3 e 4 del regolamento sui controlli interni del Comune di Molfetta.

In tutte le annualità considerate (2021-2023) l'ente non ha registrato alcun grado di criticità nell'organizzazione o nell'attuazione del controllo strategico.

In proposito, l'ente ha dichiarato che : *"la verifica dello stato di attuazione dei programmi è stata attuata in sede di approvazione della salvaguardia degli equilibri di bilancio/assestamento generale e nota di aggiornamento al DUP per gli anni 2021/2022/202"*.

Il monitoraggio del P.E.G. è stato effettuato, per gli anni di riferimento, successivamente all'approvazione della salvaguardia di bilancio, mediante deliberazioni di G.C. Gli obiettivi sono stati stabiliti con il P.I.A.O.

Per tutte le annualità considerate (2021-2023), nei rispettivi referti, l'ente ha dichiarato che il controllo strategico utilizza le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie. Dal monitoraggio del grado di raggiungimento degli obiettivi strategici raggiunti nell'anno, l'ente ha raggiunto il 97,25% degli obiettivi stabiliti.

Alla luce di quanto rappresentato, dunque, si raccomanda al Comune di Molfetta di elaborare e utilizzare al meglio tutti gli indicatori disponibili, con particolare riferimento ai seguenti indicatori:

- **di Economicità (non adottato negli anni 2021, 2022 e 2023 come comunicato nel referto trasmesso);**
- **indicatori di bilancio (OpenBilanci):** alla luce della scarsa percentuale di riscossione dei residui (23,61% nel 2022; 18,38% nel 2023), è opportuno migliorare l'impiego di opportuni Indici di affidabilità dei residui attivi (crediti verso cittadini/imprese), in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici, non solo a rendiconto, ma anche a preventivo e durante l'esercizio.

Altresì, si invita l'ente a garantire l'adozione dei documenti programmatici in conformità alle tempistiche previste dalla legge (art. 170 T.U.E.L. e principio contabile applicato di cui all'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), nonché a mantenere l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, anche al fine di attuare un controllo esaustivo e attendibile dei risultati raggiunti dall'Amministrazione.

5. Controllo sulla qualità dei servizi.

Il controllo sulla qualità dei servizi, previsto dall'art. 147, comma 2, lett. e), T.U.E.L., misura l'erogazione delle prestazioni rispetto all'analisi dei bisogni, rapportando la soddisfazione degli stessi rispetto a standard predefiniti. In altri termini, tale tipologia di controllo è finalizzata ad intercettare attraverso la misura della soddisfazione del cittadino - i bisogni dell'utenza e, quindi, a fornire all'Amministrazione le reali dimensioni dello scostamento

esistente tra i risultati della gestione (validati dagli altri controlli) e il grado di utilità effettivamente conseguito. In un sistema integrato dei controlli, dunque, il controllo sulla qualità dei servizi rappresenta uno strumento di misurazione del corretto funzionamento delle altre forme di controllo attivate nell'ente (cfr. Corte dei conti, Sez. reg. di contr. per la Sicilia, deliberazione n. 106/2024).

Con riferimento al Comune di Molfetta, il controllo sulla qualità dei servizi è disciplinato dall'art. 11 del regolamento sui controlli interni. Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2021, 2022 e 2023 e nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio, l'esito della verifica sul funzionamento del controllo in esame è sintetizzato come segue.

Nel triennio 2021-2023 le Carte dei Servizi adottate dal Comune di Molfetta e regolarmente pubblicate sul sito istituzionale, sezione "Amministrazione Trasparente", concernono esclusivamente il Settore della polizia locale, l'area demografica, il museo civico archeologico del Pulo, la biblioteca comunale.

In sede di riscontro istruttorio l'ente ha riferito che *"L'Ente non effettua confronti sistematici (benchmarking) con i livelli di qualità raggiunti da altre Amministrazioni in quanto il sistema dei controlli adottato dall'Ente non prevede tali procedure, ma si basa su rilevazioni effettuate in presenza o "on line" sui servizi erogati. Nel sistema adottato dall'Ente non sono attualmente previste forme di coinvolgimento dei portatori di interesse, anche se i cittadini vengono periodicamente coinvolti nelle indagini di "customer satisfaction". Questo Comune si impegna ad adottare in futuro regolamentazioni procedure che prevedano tali forme di coinvolgimento (ad esempio consultazioni pubbliche prima dell'aggiornamento delle carte dei servizi)".*

Il Comune di Molfetta ha comunque provveduto a pubblicare i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti per il solo 2023.

Per tutte le annualità oggetto di indagine (2021-2023) l'ente ha realizzato un innalzamento degli standard economici o di qualità dei servizi (nel loro insieme o per singole prestazioni) misurabili attraverso indicatori definiti e pubblicizzati; le rilevazioni sulla qualità dei servizi si estendono anche agli organismi partecipati. Alla luce di quanto sin qui rappresentato si ritiene che il controllo sulla qualità dei servizi, come concretamente attuato dal Comune di Molfetta nel periodo 2021-2023, non sia pienamente adeguato alla finalità cui lo stesso

controllo è preordinato ai sensi dell'art. 147, comma 2, lett. e), T.U.E.L. Tant'è, che la Carta dei Servizi continua ancora ad essere definita solo per alcuni settori e non per tutti i servizi erogati dall'ente. Tanto considerato, al fine di conseguire un innalzamento progressivo degli standard qualitativi dei servizi erogati, la Sezione raccomanda all'ente di estendere la Carta dei Servizi a tutti i settori di attività, di implementare le verifiche sulla qualità dei servizi, includendo tutti i servizi erogati, di incentivare la misurazione della soddisfazione degli utenti, nonché di pubblicare i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sul proprio sito istituzionale.

6. Controllo sulle società partecipate.

Il controllo sugli organismi partecipati è disciplinato dall'art. 147-quater T.U.E.L.: come è stato evidenziato dalla giurisprudenza contabile (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 27/SEZAUT/2017/FRG), infatti, sebbene l'art. 147-quater sia rubricato "Controlli sulle società partecipate non quotate", le verifiche di tipo interno, effettuate sulla base di tale disposizione normativa, riguardano l'intero universo degli organismi partecipati. La predetta interpretazione trova conferma anche nella previsione dell'art. 147-quinquies, co. 3, T.U.E.L., secondo cui: "Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni".

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

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

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

Con riferimento al Comune di Molfetta, il controllo sulle società partecipate non quotate (*rectius*, sugli organismi partecipati) è disciplinato dall'art. 15 e 16 del regolamento sui controlli interni del Comune di Molfetta, approvato con deliberazione di C.C. n. 1 del 19.01.2013.

Posto il richiamato quadro normativo e regolamentare, sulla base di quanto dichiarato dall'ente nei referti relativi alle annualità 2021, 2022 e 2023, nonché nella documentazione prodotta in sede di riscontro istruttorio è possibile svolgere le seguenti osservazioni.

Alla data del 31 dicembre 2023 il Comune di Molfetta risulta detenere le partecipazioni indicate nella successiva tabella:

Codice fiscale società partecipata	Ragione sociale / denominazione	Forma giuridica	Stato di attività della partecipata
05396790726	AZIENDA SERVIZI MUNICIPALIZZATI S.R.L.	Società a responsabilità limitata	Attiva
00830890729	CONSORZIO PER L'AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI BARI	Ente pubblico	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
05728040725	M.T.M. - MOBILITA' E TRASPORTI MOLFETTA - S.R.L.	Società a responsabilità limitata	Attiva
05007270720	MOLFETTA MULTISERVIZI S.R.L.	Società a responsabilità limitata	Attiva
07698630725	SERVIZI AMBIENTALI PER IL NORD BARESE SOCIETA' PER AZIONI	Società per azioni	Attiva

La tabella seguente fornisce i dati economico patrimoniali delle suddette partecipazioni:

Codice Fiscale	Denominazione	Settore Ateco 1	Numero medio dipendenti (contabilità economica patrimoniale)	Anno di Riferimento (contabilità economica patrimoniale)	A) IX - Utile (perdita) dell'esercizio (contabilità economica patrimoniale)	Totale patrimonio netto (contabilità economica patrimoniale)	A1) ricavi delle vendite e delle prestazioni (contabilità economica patrimoniale)	A5) altri ricavi e proventi (contabilità economica patrimoniale)	Numero dei componenti dell'organo di amministrazione	Compenso dei componenti dell'organo di amministrazione	Numero dei componenti dell'organo di controllo	Compenso dei componenti dell'organo di controllo	A1) ricavi delle vendite e delle prestazioni 2023 (verifica TUSP)	A5) altri ricavi e proventi 2023 (verifica TUSP)	Tipo di Controllo	Servizi affidati
05396790726	AZIENDA SERVIZI MUNICIPALIZZATI S.R.L.	Raccolta di rifiuti solidi non pericolosi (E.38.11.00)	173	2023	13.147	3.570.498	16.276.973	441.221	3	21.600	3	20.010	16.276.973	441.221	controllo analogo (13)	SI
00830890729	CONSORZIO PER L'AREA DI SVILUPPO INDUSTRIALE DI BARI	Regolamentazione di altri affari e servizi economici (O.84.13.9)	50	2023	159.201	98.382.220	7.432.042	4.868.052								NO
05436910722	CONSORZIO PER LO SVILUPPO DELL'AREA CONCA BARESE SOCIETA' CONSORTILE A RESPONSABILITA' LIMITATA	Altri servizi di sostegno alle imprese nca (N.82.99.99)	0	2023	9.890	199.956	60.000	12.003	3	0	5	0	60.000	12.003	nessuno (1)	NO

0698604 0720	G.A.L. PONTE LAMA - SOCIETA' CONSORTIL E A RESPONSA BILITA' LIMIT	Altre attività di consulenza imprenditorial e e altra consulenza amministrativ o-gestionale e pianificazione aziendale (M.70.22.09)	5	2023	6.365	32.737	122.071	490.103	15	0	0	0		nessu no (1)	SI	
0572804 0725	M.T.M. - MOBILITA' E TRASPORTI MOLFETTA - S.R.L.	Trasporto terrestre di passaggeri in aree urbane e suburbane (H.49.31)	12	2023	7.236	690.162	930.179	20.217	1	9.217	1	8.267	930.179	20.21 7	control lo analog o (13)	SI
0500727 0720	MOLFETTA MULTISERVIZI S.R.L.	COMPLETA MENTO E FINITURA DI EDIFICI (F.43.3)	72	2023	30.482	827.596	2.902.67 5	72.215	3	21.600	3	20.591	2.902.6 75	72.21 5	control lo analog o (13)	SI
0769863 0725	SERVIZI AMBIENTALI PER IL NORD BARESE SOCIETA' PER AZIONI	Raccolta di rifiuti non pericolosi (E.38.11)	256	2023	82.804	1.352.66 4	20.582.4 81	765.275	1	81.071	4		20.582. 481	765.2 75	control lo analog o congiu nto (14)	NO

Fonte portale partecipazioni MEF

Le partecipazioni societarie detenute alla data del 31.12.2021, del 31.12.2022 e del 31.12.2023 sono state oggetto dei piani di revisione ordinaria *ex art.* 20 del d.lgs. n. 175/2016, adottati dall'ente - rispettivamente - con delibera del consiglio comunale n.46 DEL 29/11/2023; delibera del consiglio comunale n. 65 del 21/12/2022; delibera del consiglio comunale n.45 del 11/12/2020.

Il monitoraggio sugli organismi partecipati è stato svolto anche in sede di ricognizione degli organismi e società controllate/partecipate ai fini dell'individuazione del perimetro di consolidamento per la predisposizione del bilancio consolidato, ai sensi dell'art. 11-bis, del d.lgs. n. 118/2011, come da deliberazione di C.C. n. 39/2021 del 6.9.22 (esercizio 2020), da deliberazione di C.C. n. 29 del 2022 (esercizio 2021) e da deliberazione di G.C. n. 36 del 2023 (esercizio 2023).

Sulla base di quanto previsto dal D.Lgs.118/2011 - Allegato 4/4 - e dai principi contabili dell'Organismo italiano di Contabilità (OIC), con la citata Delibera di Giunta Comunale n. 162 del 24/09/2021 sono stati definiti i seguenti elenchi

G.A.P. (GRUPPO AMMINISTRAZIONE PUBBLICA):

Denominazione	C.F./ P.IVA	Categoria*	Tipologia di partecipazione	Società in house	Organismo titolare di affidamento diretto	% partecipazione al 31/12/2020	Motivo di esclusione dal perimetro di consolidamento **
M.T.M. MOBILITA' E TRASPORTI S.R.L.	05728040725	SOCIETA' CONTROLLATA	DIRETTA	SI	SI	100	
MOLFETTA MULTISERVIZI S.R.L.	05007270720	SOCIETA' CONTROLLATA	DIRETTA	SI	SI	100	
A.S.M. S.R.L.	05396790726	SOCIETA' CONTROLLATA	DIRETTA	SI	SI	100	
S.A.N.B. S.P.A.	07698690725	SOCIETA' PARTECIPATA	DIRETTA	SI	NO	27,80	
CONSORZIO ASI (Area di sviluppo industriale di Bari)	00830890729	ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI	DIRETTA	NO	NO	15	
GAC TERRE DI MARE Soc. Consortile a r.l.	07230180726	ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI	DIRETTA	NO	NO	13,50	Irrilevanza al sensi del punto 3.1 del principio contabile all. 4/4
GAL "Ponte Lama" Soc. Consortile a r.l.	06986040720	ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI	DIRETTA	NO	NO	6	Irrilevanza al sensi del punto 3.1 del principio contabile all. 4/4
CONSORZIO CONCA BARESE Soc. Consortile a r.l.	05436910722	ENTI STRUMENTALI PARTECIPATI	DIRETTA	NO	NO	7,50	Irrilevanza al sensi del punto 3.1 del principio contabile all. 4/4

ELENCO DEGLI ENTI COMPRESI NEL BILANCIO CONSOLIDATO (BILANCIO CONSOLIDATO):

Denominazione	Attività svolta/missione	% di part.	capitale sociale	Consolidamento (si/no)
M.T.M. MOBILITA' E TRASPORTI Srl	Trasporto pubblico locale	100	50.000,00	SI
MOLFETTA MULTISERVIZI SRL	multiservizi	100	516.000,00	SI
A.S.M. S.R.L.	Rifiuti /ambiente	100	1.114.349,00	SI
CONSORZIO ASI (Area di sviluppo industriale di Bari)	sviluppo area industriale di Bari	15,00	500.000,00	SI
GAC TERRE DI MARE Soc. Consortile a r.l.	Favorire gli obiettivi della politica comune della pesca	13,50	20.000,00	NO
GAL "Ponte Lama" Soc. Consortile a r.l.	valorizzazione zone rurali	6,00	25.000,00	NO
CONSORZIO CONCA BARESE Soc. Consortile a r.l.	Sviluppo integrato del territorio	7,50	100.000,00	NO
S.A.N.B. SpA	gestione rifiuti in ambito ARO BA 1	27,80	100.000,00	SI

Con riguardo al controllo sugli Organismi partecipati è stato chiesto all'ente di chiarire in che modo sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Ente e le sue società partecipate. Nella nota di riscontro, l'ente si è limitato a precisare quanto segue: "la Nota informativa per la verifica della concordanza dei debiti e crediti reciproci fra le società partecipate e l'Ente, che costituisce allegato al Conto del Bilancio (Rendiconto) dell'Ente, documento ha lo scopo di evidenziare la concordanza fra le registrazioni contabili dei crediti e dei debiti reciproci fra il Comune di Molfetta e le società in cui si detengono partecipazioni. Ciò in adempimento a quanto disposto con l'art.11, comma 6, lettera j) del D.Lgs. 118/2011, coordinato con il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la L. 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) e il D.L. 19 giugno 2015 n. 78, che ha stabilito che "La relazione sulla gestione allegata al rendiconto (...) illustra... gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate...". Detta informativa, prosegue il dettato normativo, asseverata dall'Organo di Revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso il Comune adotta senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i

provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie. Conto Consolidato che, nella sua sostanza di aggregazione dei conti di tutte le aziende del GAP (Gruppo Amministrazione Pubblica), compreso il Comune stesso, e di elisione delle varie partite reciproche (crediti/debiti, costi/ricavi, Patrimonio Netto), consente al Consiglio Comunale di approfondire gli aspetti contabili delle gestioni delle società partecipate e di approvarli;". L'ente non fornisce indicazioni sugli strumenti concreti che devono essere adoperati al fine di garantire un corretto monitoraggio economico, finanziario, patrimoniale e gestionale, ovvero:

- *asseverazione* dei crediti e dei debiti risultanti dalla contabilità;
- *scambio periodico di dati e informazioni* con gli organi di controllo degli organismi e società partecipati dell'ente locale;
- *incontri periodici* con i singoli organi di controllo dei singoli organismi e società partecipati;
- richiedere, tenuto conto delle dimensioni e della struttura dell'organismo e società, un **bilancio infrannuale**, o una situazione economica infrannuale, o dei **report economico-finanziari periodici**.

Per quanto attiene la stima dell'andamento previsto della gestione societaria (c.d. budget) e della relativa contemperazione con le dinamiche del bilancio dell'ente comune, più che ad un budget annuale, il Comune di Molfetta ha dichiarato di affidare il servizio alla propria società in-house sulla base di un piano industriale pluriennale (che contiene il piano economico-finanziario) che evidenzia che la gestione economico-finanziaria della società sia in pareggio di bilancio con un corrispettivo congruo rispetto ad analoghi operatori del settore specifico. A fronte di questi conteggi programmatici, l'ente stipula un contratto di servizio che rimane cristallizzato per l'intero periodo (salvo adeguamenti ISTAT) e costituisce stanziamento di previsione di bilancio dell'ente per lo stesso periodo. In questo modo viene quindi attuato il controllo sulla gestione delle società in-house. L'esame dei budget, pertanto, non avviene ogni anno ma in un orizzonte temporale più lungo.

Al fine di una corretta e tempestiva azione di monitoraggio e conseguente correzioni, è necessario che l'ente approvi annualmente il budget con evidenziati i rapporti finanziari previsti con l'ente locale controllante.

Alla luce di quanto sin qui rappresentato e con riserva di svolgere ulteriori verifiche nell'ambito delle specifiche attività di controllo intestate alla Sezione dalle disposizioni del

d. lgs. n. 175/2016 (T.U.S.P.), la Sezione esorta il Comune di Molfetta a implementare le attività di monitoraggio su tutti gli organismi partecipati, attivandosi per eliminare la grave incertezza rilevata nella definizione dei reciproci rapporti finanziari di debito-credito. Si rammenta, in proposito, che *“la possibilità di valutare gli equilibri degli enti territoriali, tenendo conto anche dei risultati degli organismi partecipati, presuppone che sia garantita perfetta corrispondenza tra le poste debitorie e creditorie degli enti e le reciproche registrazioni tenute dai rispettivi organismi. A tal fine, l’ordinamento prevede che venga predisposta una informativa, asseverata dai rispettivi organi di revisione, che evidenzii analiticamente eventuali discordanze e ne fornisca la motivazione (art. 11, co. 6, lett. j), d.lgs. n. 118/2011). L’asseverazione da parte dell’organo di revisione degli enti strumentali e delle società controllate e partecipate è sempre necessaria, a nulla rilevando che dal bilancio societario sia possibile individuare in modo analitico i singoli rapporti debitori e creditori esistenti nei confronti dell’ente socio”* (cfr. Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG).

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

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 finalizzato alla verifica del rispetto delle norme di legge di tali organismi.

Appendice P.N.R.R..

L’obbligo di adeguare il sistema dei controlli interni alle esigenze di monitoraggio della corretta attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.) riguarda tutti gli enti locali, a prescindere dalla dimensione, nella misura in cui tali enti rivestano il ruolo di

soggetti attuatori di interventi previsti dal predetto Piano. L'entità delle risorse del P.N.R.R. messe a disposizione degli enti locali amplia, infatti, la loro capacità di spesa imponendo elevati livelli di efficienza.

Il Comune di Molfetta ha chiarito di essere soggetto attuatore dei fondi finanziati con il PNRR e di avere effettuato controlli amministrativo-contabili (mediante redazione di attestazioni compilate per ciascuna procedura di gara) su tutti gli atti di competenza adottati in corrispondenza delle principali fasi della procedura. Inoltre, il comune ha effettuato verifiche circa il rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile, anche in tema di contrasto alle irregolarità, frodi, conflitti di interesse e doppio finanziamento, nonché verifica della titolarità effettiva del destinatario finale dei fondi PNRR. I controlli hanno riguardato altresì la regolarità delle spese prima del caricamento dei dati sul sistema informativo ReGiS, al fine di garantire la legittimità dell'esecuzione degli interventi sotto l'aspetto amministrativo, contabile e finanziario nonché la correttezza e regolarità dei dati e delle informazioni da trasmettere. Il Comune, come previsto dall'articolo 3, comma 3, del DM 11 ottobre 2021, ha gestito i fondi PNRR attraverso appositi capitoli nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG), al fine di garantire la corretta individuazione delle entrate e delle spese connesse al finanziamento specifico. Come previsto dal "Manuale delle procedure finanziarie degli interventi PNRR", allegato alla circolare del Mef n. 29/2022, si è provveduto ad integrare la descrizione di tali capitoli con l'indicazione della missione, componente, investimento e CUP. Inoltre, come previsto dall'art. 15, comma 4 DL n. 77 del 2021, a seguito dei decreti ministeriali di assegnazione delle risorse, il comune ha proceduto all'accertamento delle entrate nel rispetto dei principi della competenza finanziaria, al fine di consentire, a seguito del perfezionamento delle obbligazioni di spesa, la registrazione degli impegni con imputazione agli esercizi previsti nel cronoprogramma. Alla fine dell'esercizio, nelle more del perfezionamento delle obbligazioni di spesa, le risorse accertate sono confluite nel risultato di amministrazione. All'interno dell'ente è stata individuata una struttura di supporto per i progetti finanziati con fondi PNRR anche se non formalmente istituita con delibera di G.C., ma i cui componenti stabili (assunti con finanziamento dello Stato) erano individuati nelle programmazioni annuali del fabbisogno del personale. In particolare, all'interno dell'ente, nel corso degli anni di riferimento, sono stati individuati tre gruppi di lavoro per la gestione e rendicontazione di progetti di Opere

Pubbliche, transizione digitale e Servizi Sociali finanziati da fondi PNRR, costituiti da RUP, funzionari amministrativi-contabili ed assistenti sociali, con il coordinamento e il supporto dei funzionari a tempo determinato assunti nell'ambito dei finanziamenti PNRR”.

La Sezione – nel prendere atto delle dichiarazioni rese dall’ente e con riserva di svolgere ulteriori approfondimenti nell’ambito delle verifiche ad essa intestate in ordine al ciclo di gestione dei progetti finanziati con risorse P.N.R.R.– si rammenta che la presenza, in bilancio, di risorse afferenti a progetti finanziati con il P.N.R.R. richiede un’attenzione maggiore sulla corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa vincolati rispetto alle componenti libere, al fine di garantire gli equilibri della gestione di competenza e di cassa, attraverso un tracciamento trasparente delle entrate e delle uscite con finanziamento specifico (cfr. *ex multis*, Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 2/SEZAUT/2022; Corte dei conti, sez. 33 reg. di contr. per il Lazio, deliberazione n. 102/2022/PRSE).

Osservazioni conclusive

In sintesi, il complessivo sistema di controlli interni dell’ente quale emerso dal referto relativo agli esercizi 2021-2022-2023, 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 attività di controllo, affinandone metodi e contenuti, al fine di mettere in relazione le diverse funzionalità cui sono deputati con particolare attenzione alle società partecipate.

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

- A. con riferimento al controllo di regolarità amministrativa e contabile, di tener conto al fine di selezionare gli atti da sottoporre a controllo successivo, anche delle valutazioni effettuate in sede preventiva nonché delle risultanze del controllo di gestione, il quale - nell’analizzare l’andamento della gestione sotto i profili

dell'efficienza e dell'efficacia attraverso l'utilizzo di dati non solo di natura economico-finanziaria - è idoneo ad intercettare criticità ed irregolarità che potrebbero sfuggire anche ad un esame approfondito in sede preventiva. Inoltre, pur in mancanza di accertate criticità, nelle fasi preventive e successive del controllo, appare opportuno, compatibilmente con le risorse dell'Ente, programmare ispezioni e altre indagini volte ad accertare la regolarità amministrativa di uffici e/o servizi più esposti a rischi di comportamenti non legittimi.

- B. con riguardo al controllo di gestione, si esorta l'ente ad adottare appropriate misure correttive finalizzate al ripristino della piena funzionalità del controllo di gestione, quale strumento essenziale di verifica interna e supporto al processo decisionale e programmatico dell'ente. In particolare, si raccomanda all'ente di: i) conformare il controllo di gestione ai pertinenti parametri metodologici e normativi, anche tenuto conto del prossimo avvio della contabilità accrual previsto dalla riforma 1.15 del P.N.R.R.; ii) svolgere un costante e specifico monitoraggio dell'attuazione di obiettivi e programmi, così da poter incidere sull'attività in corso conformemente alle disposizioni regolamentari e attraverso eventuali scelte di adeguamento e modifica degli obiettivi da raggiungere; iii) elaborare *report* analitici nei quali siano chiaramente illustrati i dati ivi riportati e le cause di eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi programmati;
- C. in merito al controllo strategico, si raccomanda al Comune di Molfetta di elaborare e utilizzare al meglio tutti gli indicatori disponibili, con particolare riferimento ai seguenti:
- **Economicità (non adottato negli anni 2021, 2022 e 2023 come comunicato nel referto trasmesso)**
 - **indicatori di bilancio (OpenBilanci):** Alla luce della scarsa percentuale di riscossione dei residui (23,61% nel 2022; 18,38% nel 2023), è opportuno migliorare l'impiego di opportuni Indici di affidabilità dei residui attivi (crediti verso cittadini/imprese), in modo tale da consentire una misurazione del grado di raggiungimento degli obiettivi programmatici, non solo a rendiconto, ma anche a preventivo e durante l'esercizio.

- D. Altresì, si invita l'ente a garantire l'adozione dei documenti programmatici in conformità alle tempistiche previste dalla legge (art. 170 T.U.E.L. e principio contabile applicato di cui all'allegato 4/1 al d.lgs. n. 118/2011), nonché a mantenere l'integrazione tra il controllo strategico e il controllo di gestione, anche al fine di attuare un controllo esaustivo e attendibile dei risultati raggiunti dall'Amministrazione.
- E. con riferimento al controllo sugli equilibri finanziari, si raccomanda all'ente di prestare una costante attenzione alle procedure di spesa e alla gestione dei flussi di cassa al fine di evitare ritardi nei pagamenti e formazione di debiti;
- F. con riguardo al controllo sulla qualità dei servizi, si invita l'ente ad attuare a regime le disposizioni e le metodologie di un reale controllo sulla qualità dei servizi, assicurando l'innalzamento degli *standard* di qualità con riguardo a ogni tipologia di servizio oggetto di monitoraggio e valutazione, da realizzare attraverso la rilevazione della soddisfazione degli utenti (*customer satisfaction*), il confronto sistematico (*benchmarking*) con i livelli di qualità raggiunti da altre amministrazioni e la consultazione di soggetti portatori di interesse (*stakeholders*). Si raccomanda, di pubblicare costantemente i risultati delle indagini sulla soddisfazione degli utenti sul proprio sito istituzionale;
- G. con riferimento al Controllo sulle società partecipate La Sezione raccomanda 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.
- H. con riferimento al monitoraggio delle opere finanziate con fondi P.N.R.R. si invita l'ente a rafforzare le proprie capacità tecniche e operative con particolare riguardo alle attività di attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione degli interventi.

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

P Q M

La 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 Molfetta (BA)** nell'esercizio 2021-2022-2023, con le osservazioni sopra evidenziate.

La presente deliberazione sarà trasmessa, a cura della Segreteria:

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

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 nella camera di consiglio del 22 luglio 2026.

Il Magistrato relatore
(Maria Rosaria Pedaci)

La Presidente
(Cinzia BARISANO)

Il Direttore della Segreteria
(Elisabetta LENOCI)