

CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

RELAZIONE CONCLUSIVA DEL CONTROLLO DEGLI ATTI DEL COMUNE DI CAMPOGALLIANO – ANNO 2018

PREMESSA

L'art. 3 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174 convertito con modificazioni in legge 7 dicembre 2012 n. 213 introduce importanti novità in materia di controlli interni negli enti locali.

In particolare la modifica all'art. 147 del Testo unico degli Enti Locali (TUEL) stabilisce che “gli enti locali, nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa“ ed il nuovo art. 147-bis ai commi 2 e 3 prevede che:

“2. Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale”.

Il Consiglio Comunale, in ossequio alle suddette previsioni di legge, nella seduta del 14/02/2013 con deliberazione n. 2 ha approvato il “Regolamento: Organizzazione strumenti e modalità dei controlli interni”, e con l'art. 4 ha introdotto e regolamentato nella fase successiva all'adozione dell'atto, il Controllo Successivo di Regolarità Amministrativa nel modo seguente:

“In tale seconda fase il Segretario Generale esercita un controllo amministrativo ex post secondo i principi generali di revisione aziendale controllando le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

2. A seguito dei controlli sono organizzati periodicamente momenti di incontro con i responsabili dei servizi per condividere ed adottare buone prassi procedurali e tecniche di redazione degli atti.

3. Le risultanze del controllo sono trasmesse semestralmente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti e agli organi responsabili della valutazione dei risultati dei dirigenti e dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

4. Le modalità di campionamento e di verifica, sono stabilite preliminarmente con atto del Segretario Generale per ciascun anno finanziario. Tali modalità sono descritte e motivate nelle risultanze del controllo di cui al comma precedente.”

A seguito della previsione di cui al precedente comma 3, il Segretario Generale con proprio atto organizzativo (determinazione n. 151 del 15/07/2013), ha stabilito le modalità, l'oggetto del controllo e il metodo di campionamento degli atti nel seguente modo:

- *che per altri atti devono intendersi i provvedimenti amministrativi non aventi forma di determinazione (es.: ordinanze, concessioni, autorizzazioni, permessi, licenze, atti sanzionatori);*
- *che per contratti devono intendersi solo le scritture private non autenticate;*
- *che il controllo dovrà comportare la “verifica del rispetto delle disposizioni di legge, dei regolamenti dell’ente, dei contratti nazionali e decentrati di lavoro, delle direttive interne, ed inoltre la correttezza formale nella redazione dell’atto, la correttezza e regolarità delle procedure, l’avvenuta effettuazione di una regolare istruttoria, la presenza di una congrua motivazione, la comunicazione a tutte le strutture interne coinvolte, l’avvenuta pubblicazione se prevista”;*
- *che, in fase sperimentale, si ritiene opportuno per l’anno in corso l’avvio del controllo successivo su base semestrale;*
- *che si ritiene congruo indicare in una fascia compresa tra il 5% e 10% gli atti da sottoporre a controllo avendo riguardo alla quantità, nel senso che ad un numero alto di atti abitualmente adottati nel corso del semestre possa ben applicarsi un’aliquota bassa della fascia e viceversa, alla tipologia dei provvedimenti, ed ad eventuali criticità emerse negli uffici nel corso dell’anno;*

1) Oggetto del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti

Il controllo degli atti selezionati avverrà sulla base di elementi di carattere sia formale che sostanziale in riferimento alla tecnica di redazione, alla completezza, alla chiarezza ed alla conformità all’ordinamento giuridico.

L’attività di controllo avverrà ricostruendo ex post l’attività istruttoria, perfezionando un fascicolo completo dei riferimenti normativi e di tutti gli atti richiamati nell’atto stesso che abbiano rilevanza ai fini del controllo stesso.

Per ogni atto sarà compilata l’allegata scheda di rilevazione (sub A).

Al termine delle attività di controllo sarà redatto un verbale conclusivo contenente gli esiti del controllo stesso. Il verbale costituirà parte integrante della relazione semestrale contenente le risultanze complessive dei controlli che a termini di regolamento sarà inviata al Consiglio, alla Giunta, ai Revisori dei conti, all’Organo di valutazione, ai responsabili dei servizi e pubblicata sul sito istituzionale.

2) Metodo di campionamento per la selezione casuale degli atti soggetti a controllo

Considerato che l’attività di controllo di regolarità amministrativa successiva veniva posta in essere per l’anno 2013 anche con la finalità di sperimentare tale sistema e tenuto conto dei principi di revisione aziendale che devono ispirare le attività di controllo, si è ritenuto opportuno per l’anno 2013 avviare un controllo successivo semestrale da attuarsi nelle seguenti misure su:

1. Determinazioni	5%
2. Scritture private	7%
3. Permessi di costruire	10%
4. Ordinanze	10%
5. Avvisi accertamento tributi comunali	5%
6. Autorizzazioni per manifestazioni pubbliche e sportive	10%
7. Autorizzazioni per occupazione di suolo pubblico	10%

All'individuazione degli atti da sottoporre a controllo si procederà mediante sorteggio del campione, nelle percentuali sopra indicate. L'estrazione avverrà presso l'ufficio del Segretario Generale ovvero presso l'ufficio ove sono custoditi gli atti soggetti al controllo.

L'estrazione, in attesa di dotarsi di altri strumenti più sofisticati, verrà effettuata manualmente.

Nel corso delle attività di controllo possono essere effettuate delle audizioni dei responsabili dei procedimenti per chiarimenti o delucidazioni in merito a possibili aspetti controversi."

Per quanto riguarda l'attività di controllo per l'anno 2018 si ritiene pertanto opportuno proseguire con le medesime modalità previste per gli anni precedenti, al fine di potere disporre di una valutazione complessiva più ampia sul controllo degli atti amministrativi e secondo quanto dispone il Piano anticorruzione approvato.

UFFICI COINVOLTI

L'attività è stata effettuata presso i vari uffici che hanno in custodia gli atti, con il supporto e l'assistenza dei Responsabili e del Personale degli uffici interessati che sono stati presenti al momento della estrazione (manuale) degli atti da controllare, provveduto al recupero di tutta la documentazione sottoposta a controllo e forniti tutti i chiarimenti richiesti.

CONTROLLO

Le operazioni di controllo relative a tutto l'anno 2018 sono iniziate nei mesi di novembre e dicembre 2018 e proseguite nel mese di marzo, aprile e maggio 2019 e si sono protratte per diverse giornate compatibilmente con il disbrigo delle altre incombenze del Segretario.

A tale proposito occorre segnalare che non sussiste nell'Ente alcuna struttura di supporto e di ausilio al Segretario Generale nell'attività del controllo successivo di regolarità amministrativa, e pertanto tale attività è necessariamente condizionata dalle numerose e molteplici attività svolte dal Segretario stesso.

Occorre inoltre considerare che nel Comune di Campogalliano il Segretario Generale è altresì Responsabile del Settore Segreteria Generale e Relazioni esterne e quindi ulteriormente impegnata anche sotto questo profilo.

Il controllo ha riguardato i seguenti atti:

Determine

Al 31/12/2019 risultano approvati complessivamente n. 454 atti.

Vengono estratte a sorte, alla presenza della dipendente addetta alla segreteria, le determine n. 8, 11, 15, 226, 251, 275, 291, 305, 320, 344, 347, 367, 377, 388, 393, 398, 402, 430, 426, 434, 446, 453 e pertanto sono sottoposti a controllo n. 22 atti pari al 5 %.

Scritture private

Al 31/12/2018 risultano sottoscritte n. 13 scritture private.

Alla presenza della dipendente della segreteria viene estratta a sorte la scrittura portante il registro n. 6, pertanto sottoposto a controllo n. 1 atto pari ad oltre il 7%.

Permessi di costruire

Al 31/12/2018 risultano rilasciati n. 4 permessi di costruire.

Alla presenza del responsabile del settore competente viene estratto a sorte il permesso di costruire portante il n. 1 e pertanto viene sottoposto a controllo n. 1 atto pari al 10 %.

Ordinanze

Al 31/12/2018 risultano adottate complessivamente n. 41 ordinanze (di cui 32 Sindacali e n. 9 dei Responsabili di settore).

Alla presenza del Responsabile dell'ufficio segreteria vengono estratte a sorte le ordinanze n. 1, 5, 23 e 31, pertanto sono sottoposti a controllo n. 4 atti pari al 10 %.

Avvisi di accertamento tributi comunali

Non si procede al controllo di tali atti in quanto dal 01/04/2016 il Servizio Tributi è stato conferito all'Unione Terre d'Argine.

Autorizzazioni per manifestazioni pubbliche e sportive

Al 31/12/2018 risultano rilasciate n. 40 autorizzazioni.

Alla presenza del responsabile del servizio competente, vengono estratte a sorte le autorizzazioni per manifestazioni di pubblico spettacolo prot. n. 4.137 e 7.561, manifestazioni sportive prot. n. 2.611 e 4.087, pertanto vengono sottoposti a controllo n. 4 atti, più del 10 %.

Autorizzazioni per occupazione di suolo pubblico

Al 31/12/2018 risultano rilasciate n. 61 autorizzazioni.

Alla presenza del responsabile del servizio competente, vengono estratte a sorte le autorizzazioni per occupazione di suolo pubblico portanti il n. 2.612, 5.145, 5.402, 5.407, 9.229, 9.457 e pertanto vengono sottoposti a controllo n. 6 atti pari a 10% .

Successivamente ad ogni sorteggio si procede all'acquisizione degli atti sorteggiati ed alla formazione dei fascicoli così come previsto dall'atto organizzativo del Segretario Generale.

RISULTANZE DEL CONTROLLO

Per quanto riguarda il controllo si precisa anzitutto che in considerazione della ridotta dimensione dell'Ente il Segretario Generale svolge un'attività preventiva e costante di controllo ed assistenza nella redazione degli atti amministrativi da parte dei responsabili di settore, pertanto in tale fase molti errori ed imprecisioni vengono così evitati.

Gli atti controllati hanno evidenziato elementi di carattere formale e sostanziale tali da poter giungere ad un **giudizio positivo di regolarità amministrativa**.

Si ricordano gli indicatori di controllo individuati con l'atto organizzativo sopraindicato, ed in particolare:

- presenza degli elementi essenziali dell'atto;
- competenza dell'ente e dell'organo;
- rispetto della normativa e dei regolamenti comunali;
- sufficienza, congruità e non contraddittorietà della motivazione;
- coerenza del provvedimento con gli atti di programmazione dell'ente;
- leggibilità dell'atto;
- conclusione del procedimento nei termini;
- rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza del D.Lgs. 33/2013 (pubblicazioni ai sensi degli artt. 15, 23, 26, 27, 37);
- pubblicazione dell'atto.

Premesso il positivo giudizio sulla regolarità amministrativa, si rileva che solo per qualche atto sono emerse, come risulta anche dalle verifiche effettuate contenute nelle relazioni precedenti, delle imperfezioni legate ad es. alla premessa o alla parte narrativa dell'atto, risultando questa piuttosto povera riguardo al richiamo di atti e fatti precedenti, o generica nei richiami alla normativa di riferimento. Si ritiene tuttavia che la non completa correttezza degli atti non ne inficia la validità; si tratta infatti di modeste anomalie del provvedimento rispetto ad uno schema normativo rispettoso dei principi di redazione degli atti amministrativi.

In particolare a volte gli atti esaminati non sono completi dei dati normativi e regolamentari e la motivazione non è sempre sufficiente e congrua. A tale riguardo si ricorda che fondamentale è che la motivazione riportata nell'atto sia adeguata, in modo da poter ricostruire le ragioni di fatto e di diritto che supportano la scelta effettuata con l'atto; l'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo è disciplinato dall'art. 3 della L. 241/90 e riportare negli atti espressioni come "ritenuto opportuno" oppure "valutato che" non esauriscono e non chiariscono certamente l'obbligo della motivazione.

Per quanto riguarda nello specifico il controllo relativo alle determinazioni dirigenziali l'estrazione a campione ha riguardato ben 2/3 di atti relativi a procedure negoziate, cottimi fiduciari ed affidamenti diretti. Nelle procedure non sono state riscontrate inadempienze riferite agli elementi sui quali è stato fatto il controllo. Dalla verifica delle determinazioni relative al ricorso al mercato elettronico (MEPA), oppure tramite convenzione Consip, risultano altresì corretti i riferimenti normativi per il loro utilizzo; in particolare sono stati correttamente indicati i riferimenti normativi sia per il suo utilizzo, e/o in casi di mancato utilizzo del mercato elettronico. Dal controllo consegue altresì che sono state applicate correttamente le norme contenute nell'art. 36 comma 2 lettera a) del D.Lgs. 50/2016 nei casi di affidamento diretto sotto la soglia dei 40.000 €.

Al riguardo occorre evidenziare che in molte delle procedure d'acquisto sotto i 40.000 € sono state comunque seguite delle procedure selettive comparative sul MEPA, nonché sono state effettuate comunque delle selezioni comparative con più preventivi.

E' stata inoltre effettuata la verifica sugli adempimenti in materia di trasparenza prevista dal D.Lgs. n. 33/2013 riguardante la pubblicazione ai sensi degli artt. 15, 23, 26, 27 e 37, nonché la verifica della pubblicazione all'albo pretorio on line.

A tale proposito è stata predisposta dal Segretario Generale specifica circolare con la quale sono state illustrate le novità intervenute in materia di trasparenza ed anticorruzione a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. 97/2016 e sono state date indicazioni sugli interventi da apportare alla sezione Amministrazione Trasparente e sulle modifiche intervenute sull'istituto dell'accesso civico.

Dal controllo sugli obblighi di trasparenza si rileva che in molte determinazioni esaminate è stato inserito formalmente l'obbligo di pubblicare l'atto ai sensi del D.Lgs. 33/2013 e sue integrazioni, ma in modo generico senza indicare esattamente l'articolo specifico e la relativa sezione.

Si raccomanda pertanto particolare attenzione a questo aspetto e sono state date opportune indicazioni a tutti gli uffici per eliminare tale criticità già rilevata anche nell'atto presente, pur confermando che comunque tutti gli atti esaminati sono stati pubblicati sull'Amministrazione Trasparente.

Sulle irregolarità riscontrate sono stati effettuati dei rilievi come suggerimenti volti a migliorare la qualità degli atti amministrativi controllati. Si ribadisce quindi che dette imperfezioni non sono però tali da inficiare la regolarità amministrativa dell'atto.

DESTINATARI DELLA RELAZIONE

Il presente rapporto semestrale viene trasmesso al Sindaco, al Revisore dei Conti, all'Organismo di valutazione, al Consiglio Comunale, alla Giunta e ai Responsabili di Settore

Viene pubblicato sul sito istituzionale del Comune di Campogalliano nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente".

Campogalliano, 10/07/2019



Il Segretario Generale
Dott.ssa Rocchi Vienna Marcella