

COMUNE DI ASSEMINI

RELAZIONE FINALE SUL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA ANNO 2016

a cura del Segretario Generale dott. Santus Claudio Alberto.

PREMESSA

Il sistema dei controlli interni degli enti locali è stato riscritto dall'art.3, co. 1, del d.l. n.174 del 10.10.2012, come modificato dalla legge di conversione n.213 del 7.12.2012, che ha sostituito l'art.147 "Tipologia dei controlli interni" del Testo unico degli enti locali ed introdotto una serie di nuove disposizioni che prevedono il rafforzamento dei controlli in materia di enti locali, disponendo che "nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'art.1, co. 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.286 e successive modificazioni". Altre norme successive, particolarmente la legge n. 190/2012, il dlgs n. 33/2013, il dlgs 50/2016, impongono però di dover approfondire i controlli.

Il sistema di controllo deve: a) garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile); b) verificare l'efficacia, l'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (controllo di gestione); c) valutare le prestazioni del personale titolare di Posizione Organizzativa; d) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa (controllo degli equilibri finanziari).

Al fine di dare attuazione alle disposizioni legislative sopra citate, è stato predisposto: il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato dal Commissario Straordinario con delibera n. 6/2013; col Regolamento degli uffici e dei servizi approvato dalla G.C. in data 22.11.2010, definendone gli strumenti e le modalità operative (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, metodologia pesature P.O. e valutazione dei risultati, controllo sugli equilibri finanziari, ecc.); il P.P.C.T. approvato nel 2016 ed aggiornato da ultimo ad aprile 2017.

Sono soggetti del controllo interno: a) il Segretario Generale che dirige e coordina i lavori di apposito gruppo di lavoro; b) il Responsabile del Servizio Finanziario; c) le Posizioni Organizzative; d) il N.V.

E' mancato un valido supporto tecnico all'ufficio controlli, da parte di soggetti, che vi erano tenuti in base al regolamento comunale in vigore.

I contenuti e le modalità per l'effettuazione delle tipologie di controllo sopra accennate sono definite nel regolamento e nell'atto organizzativo dei controlli interni, cui si fa riferimento e rinvio. Il controllo successivo di regolarità amministrativa, che è quello che rileva specificatamente in questa sede, è disciplinato da apposito atto organizzativo n. 274 del 9.3.2016 del Segretario Generale.

Nella fase successiva alla formazione dell'atto amministrativo, il Segretario Generale dell'ente, avvalendosi della struttura di supporto costituita, organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità

amministrativa sulle determinazioni estratte, sui contratti e sugli altri atti adottati dai responsabili delle P.O. divenuti esecutivi, in attuazione dei principi di imparzialità e trasparenza.

Viene evidenziato che il Segretario Generale scrivente effettua i controlli sulle proposte alla Giunta Comunale e quelle al Consiglio comunale in modo concomitante., pertanto tali atti sono da intendere sottoposte ad un controllo preventivo all'adozione.

La selezione dei documenti da sottoporre a controllo successivo viene effettuata con estrazione degli atti con sistema informatico, con particolare riferimento alle determinazioni di impegno di spesa, alle procedure contrattuali, agli incarichi professionali di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 165/2001 ed a quelle tipologie in cui vi possa essere un fondato dubbio sulla regolarità delle procedure adottate, individuate dal Regolamento ed eventualmente ampliabili annualmente, sulla base anche della loro rilevanza e complessità.

Dal controllo successivo può scaturire l'invio di apposite direttive e/o informative ai responsabili di P.O. dei servizi interessati, ed eventualmente, per conoscenza, all'Organo di revisione e al N.V. dei risultati dei Responsabili.

Nel caso in cui l'attività di controllo di che trattasi permetta di rilevare irregolarità, il Segretario Generale propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di tali irregolarità.

MODALITA' OPERATIVE

Il controllo ha coinvolto l'ufficio appositamente costituito con personale appositamente assegnato al Segretario Generale e naturalmente i titolari di P.O. Gli atti sottoposti a controllo sono stati estratti in seduta pubblica e sono disponibili in atti all'ufficio.

Come risulta da distinti verbali, il primo in data 25.3.2016, la struttura preposta al controllo, presieduta dal Segretario Generale, ha preliminarmente discusso i criteri di svolgimento dei lavori e ha preso atto della necessità di procedere all'estrazione degli atti ogni tre mesi anziché semestralmente. Nella stessa seduta si è deciso di procedere ai controlli successivi anche per l'anno 2015 in ossequio dei rilievi sollevati dalla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti con le delibere n.8 e 9 del 2016. Successivamente si è altresì preso atto delle modifiche organizzative avvenute con deliberazione di G.C. in data 2.8.2016 al fine di individuare le nuove Posizioni Organizzative e le relative responsabilità amministrative e gestionali.

La struttura ha definito, in attuazione del Regolamento, le tipologie specifiche e relative percentuali degli atti da sottoporre a controllo, per l'anno 2016, come di seguito:

- il 5% delle determinazioni;
- n. 2 dei contratti e convenzioni stipulati per scrittura privata;
- n. 2 ordinanze.

I controlli sulle determinazioni, comprendendo gli atti relativi ad affidamenti ed aggiudicazioni, la concessione di benefici economici, il conferimento di incarichi professionali, nonché le assunzioni di personale a mezzo concorsi e procedure selettive, quindi atti sui quali è possibile registrare con ragionevole

attendibilità, i fenomeni patologici più rilevanti, costituiscono anche attuazione delle misure di prevenzione e controllo previste dalla vigente normativa in tema di prevenzione e repressione della corruzione.

La struttura preposta al controllo ha inoltre confermato per l'anno 2016, come di seguito, i principali parametri da utilizzare in sede di controllo, ai quali gli uffici devono attenersi al fine di prevenire anomalie o criticità: competenza alla firma dell'atto (nomina di titolare di P.O. con riferimento al Decreto Sindacale; deleghe, etc.); congruenza con il bilancio ed il Peg-Piano della Performance; correttezza complessiva della procedura seguita; presenza di espressioni favorevole /sfavorevole di parere di regolarità tecnica, contabile; acquisizione parere o visto del responsabile del Servizio Finanziario nei casi previsti di riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio, modalità di affidamento conforme al Codice dei contratti ed al Regolamento (principi di trasparenza, proporzionalità, rotazione, economicità, etc.); rispetto della normativa Consip, Mepa, Sardegna CAT; rispetto delle prescrizioni specifiche per il singolo atto (incarichi individuali, spese di rappresentanza, spese per convegni, etc.); rispetto dei tetti di spesa e degli ulteriori vincoli in materia di personale; rispetto del tetto di spesa complessivo ex art.6, commi 7 e 8 del D.L. 78/2010; compatibilità della programmazione dei pagamenti con i vincoli di finanza pubblica; rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti; rispetto della normativa sulla tracciabilità dei pagamenti; rispetto della disciplina sul Durc; acquisizione parere dell'Organo di revisione nei casi previsti; acquisizione parere o visto del responsabile del Servizio Finanziario nei casi previsti; indicazione della modalità corretta di stipula del contratto; obblighi di pubblicazione; rispetto della privacy; trasmissione atto alla Sezione Regionale della Corte dei Conti nei casi previsti (debiti F.B.); l'osservanza del P.P.C.T. è stata ritenuta necessaria e indispensabile in ogni tipologia di atto esaminato sotto diversi aspetti (incompatibilità, conflitto d'interessi, ecc). La relazione annuale relativa al P.P.C.T. è stata pubblicata nel sito istituzionale nella sezione amministrazione trasparente.

Come indicato nel sopra descritto piano annuale, la struttura preposta ha svolto l'attività di estrazione casuale e successivo controllo tramite un primo monitoraggio relativo al periodo gennaio-marzo 2016 ; poi aprile-giugno, luglio-settembre e ottobre-dicembre, come risulta dai verbali delle operazioni del gruppo di lavoro, e depositati c/o l'ufficio di controllo. L'estrazione degli atti da assoggettare a controllo è avvenuta avvalendosi di tecniche di campionamento casuali sul software hypersic Arionline

ATTI CONTROLLATI RIFERIMENTO 1.1.2016 – 31.12.2016

TIPOLOGIA

Deliberazioni di G.C. n. 262 (tutte sottoposte a controllo come sopra precisato)

Deliberazioni di C.C. n. 40

Determine 2016 n. 1446

Determine sottoposte al controllo 5% n. 73

Totale contratti :30; repertoriati in atti pubblici amministrativi n.23; (scritture private) n. 7

Altri atti pubblici (rogito da Notaio) n. zero

Contratti scritture private sottoposte al controllo n. 2

Totale ordinanze (dirigenziali e sindacali) 2016 n. 61

Ordinanze dirigenziali sottoposte al controllo n.2

Totale atti controllati: 402

n.b. Il calcolo delle percentuali (5%) è stato effettuato su ciascun periodo con i dovuti arrotondamenti pertanto il risultato potrebbe variare se si applica sul valore relativo all'intero anno.

RISULTANZE DEL CONTROLLO

Sulle proposte di deliberazione sia alla G.C. che per il C.C, si è messo in evidenza la anomalia derivante dal fatto che, per la quasi totalità di esse, il soggetto proponente è l'assessore di riferimento alla materia. E ciò nonostante siano stati approvati i documenti di programmazione, il P.E.G., e gli altri strumenti di gestione previsti come misure obbligatorie dalla legge. L'esame di controllo di queste proposte ha comportato spesso la necessità da parte del Segretario Generale di rinviare l'atto per un riesame da parte dei soggetti deputati ad esprimere i pareri prescritti.

Il gruppo di lavoro diretto dal Segretario Generale si è riunito 14 volte nell'arco di 10 mesi. L'attività di controllo ha riguardato la verifica, casualmente anche di atti di anni pregressi, del rispetto delle leggi, dei regolamenti, delle direttive impartite dal Segretario Generale, la conformità degli atti stessi agli indicatori principali come definita dal gruppo di lavoro e con riferimento all'analisi per ogni singolo provvedimento soprattutto rivolta alla osservanza del P.P.C.T. ; Il tutto è depositato agli atti dell'Ufficio Controllo, unitamente ai verbali.

In un caso è stato necessario attivare la procedura del ricorso all'esercizio dei poteri sostitutivi a causa dell'inerzia di un titolare di P.O. che è stato superato con l'ottemperanza, previa diffida, a concludere il procedimento nei tempi assegnatigli.

Dai controlli mirati è emersa anche la necessità di far fruire, in moltissimi casi, le numerose ferie residue non godute sia dai titolari di P.O. che dal restante personale dipendente.

Inoltre si è corretta l'abitudine di ricorrere al pagamento di ore di straordinario per prestazioni che, verosimilmente, potevano essere svolte in orario ordinario.

CONCLUSIONI

L'attività di controllo a carattere sistematico non ha fatto emergere situazioni di grave illegittimità degli atti adottati dai Responsabili dell'Ente nell'anno 2016, di conseguenza non è stata formulata nessuna richiesta di attivazione di autotutela, nè sono emersi particolari elementi di criticità relativi alla complessiva regolarità amministrativa degli stessi atti esaminati.

Tuttavia in alcuni casi sono stati riscontrati procedimenti nell'emanazione di atti poco trasparenti con la necessità di dover interpellare i responsabili di P.O. e capire che l'atto emanato non è divenuto efficace perché sostituito da altro della stessa natura senza che il primo fosse annullato in autotutela.

In altri casi sono stati riportati all'interno dell'atto dati non necessari ma la motivazione degli atti è risultata spesso carente.

Per tale motivo si è ritenuto opportuno evidenziare la necessità di curare e verificare la redazione degli atti dal punto di vista del merito e del contenuto, oltre che della forma e del linguaggio, adottando particolare attenzione a quanto stabilito in generale dal P.P.C.T.

Si da atto altresì che dalle azioni di controllo previste nel P.P.C.T. non sono emerse ipotesi di condotte illecite, né situazioni di conflitto di interesse. Viene invece in evidenza che diversi responsabili di P.O. non si sono adeguati alla previsione della obbligatorietà di nominare i responsabili di procedimento, nonostante i ripetuti richiami del Segretario Generale all'osservanza del P.P.C.T.

Il recepimento di questi ultimi indirizzi contenuti nel P.P.C.T. è già oggetto di programmazione dell'attività dei controlli da svolgere nelle sessioni per l'anno 2017, che porterà a:1) un controllo in percentuale più elevato nelle aree maggiormente esposte a rischio di corruzione; 2) rispetto più incisivo delle regole della concorrenza nelle procedure di gara (art. 30 dlgs 50/2016) ; 3) maggiore controllo sull'applicazione del rispetto del principio di rotazione; 4) rispetto dell'accesso civico generalizzato; 5) maggiori controlli sia sugli affidamenti diretti che sulle proroghe.

In programmazione per il 2017 è anche il controllo delle attività oggetto del Piano di razionalizzazione approvato con deliberazione della G.C. n. 43 del 31.3.2017, particolarmente il servizio di vigilanza e dei servizi ICT (vedi legge Stabilità 2017)

PUBBLICITA' DELLA RELAZIONE FINALE

il Sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, avvalendosi del segretario generale , trasmette annualmente alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti il referto sul sistema dei controlli interni che altresì viene inviato al Presidente del consiglio comunale.

La presente relazione finale viene trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, ai Responsabili di P.O., all'Organo di revisione ed al Nucleo di Valutazione, affinché ne tengano conto ognuno per le proprie funzioni.

La presente relazione viene altresì pubblicata sul sito Web dell'ente in maniera permanente nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Assemini, 30.6.2017

IL SEGRETARIO GENERALE