



COMUNE DI SANTA NINFA
Libero consorzio comunale di Trapani

Prot. ____ /segr. del ____

Report del controllo di regolarità amministrativa

settore tecnico

Gennaio/Settembre 2015

Controllo successivo di regolarità amministrativa

(articolo 147-bis comma 2 del TUEL)

Con deliberazione n. 17 del 22.3.2013 il Consiglio Comunale ha approvato il Regolamento sulla disciplina dei controlli interni previsto dagli art. 147 e seguenti del TUEL, così come modificati dal D.L.174/2012, convertito dalla L. 213/2012.

L'articolo 10 del suddetto Regolamento, rubricato "*Controllo successivo*", dispone, testualmente:

"1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2. Il segretario comunale, assistito dal personale dell'ufficio segreteria (settore dei Servizi Amministrativi), secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

3. Il segretario comunale svolge il controllo successivo, con tecniche di campionamento, con cadenza almeno semestrale. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

4. Il segretario comunale descrive in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi dell'ente.

5. Nel caso il segretario comunale esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio, deve motivare analiticamente la decisione.

6. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario trasmette la relazione al presidente del consiglio comunale ed ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all'organo di revisione, al nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance, ed alla Giunta Comunale che, con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenderà atto.

7. Qualora il segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, trasmette la relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.

8. Nella prima seduta utile successiva, il Presidente del consiglio comunale ha facoltà di iscrivere la relazione all'ordine del giorno affinché l'assemblea prenda atto della stessa".

Con atto organizzativo adottato con determinazione n. 437 del 30.12.2013, il segretario comunale – rilevate alcune carenze nel regolamento- ha determinato e specificato gli ambiti del controllo, ha indicato i parametri per assicurare il campionamento degli atti, ha determinato i tempi di effettuazione dei controlli e ne ha esplicitato le modalità operative, procedimentalizzandolo.

In particolare, si è costituito l'ufficio di supporto incardinato presso l'ufficio di segreteria, e si è determinato di procedere alle verifiche a cadenza bimestrale, sul presupposto che per garantirne l'efficacia esso deve essere esercitato in tempi ragionevolmente prossimi allo svolgimento dell'attività amministrativa, al fine di garantire l'utile esplicarsi del potere di direttiva, che può anche segnalare l'esigenza del riesame.

Si è anche chiarito che il nuovo sistema di controllo interno è fondato non sulla minaccia della sanzione, tipica dei controlli esterni, bensì su un processo condiviso ed imparziale, quello dell'*auditing*, che in modo trasparente e nell'interesse di tutti, possa aiutare a tenere l'azione amministrativa in zone di sicurezza rispetto ad errori o irregolarità fonte di responsabilità per i dirigenti e per gli amministratori, prevenendo anche rischi corruttivi.

L'atto organizzativo prevede che il controllo venga effettuato a cadenza bimestrale e che semestralmente venga redatto un report riassuntivo sull'attività posta in essere.

Nel corso del 2015 il Comune si è dotato del Piano triennale di prevenzione della corruzione, superando il Piano provvisorio del 2013. In coerenza anche con i più recenti orientamenti della magistratura contabile sull'organizzazione del sistema dei controlli interni e, nelle more di una revisione complessiva del regolamento comunale per adeguarlo alle più recenti normative e creare un sistema integrato in cui le misure anticorruzione sia integrate nel piano della performance, si è provveduto in sede di organizzazione del presente controllo, riferito agli atti adottati nel 2015, ad

affinare la tecnica del campionamento estendendo il controllo a tutti quegli atti rilevanti ai fini delle misure del PTPC, come indicato nel verbale di individuazione degli atti, ed arricchendo i parametri di controllo con la verifica del rispetto delle più importanti misure inserite nel PTPC (in particolare sono stati sottoposti a verifica gli atti di approvazione di varianti).

I risultati del controllo

il controllo è stato principalmente orientato sui seguenti aspetti:

- verifica della correttezza formale nella redazione dell'atto;
- verifica della correttezza formale delle procedure;
- rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'ente;
- rispetto degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni di cui al d. lgs. 33/2013 (entrato in vigore il 20 aprile 2013);
- analisi del rispetto dei tempi dei procedimenti;

verifica del rispetto degli obblighi di acquisto sul mercato elettronico o con altri sistemi di *e-procurement*.

DETERMINAZIONI DI IMPEGNO

L'attività di controllo ha permesso di rilevare alcune criticità negli atti di affidamento diretto ai sensi dell'art. 125 comma 11 del Codice dei Contratti pubblici. Come già precedentemente ribadito, il cottimo fiduciario rappresenta una procedura negoziata di affidamento la cui disciplina normativa, sebbene prescindendo dallo specifico assetto predisposto dal Codice dei Contratti per le procedure aperte e ristrette, deve essere improntata al rispetto dei principi di trasparenza, rotazione e parità di trattamento, previa consultazione di almeno cinque operatori economici; il rispetto di tali principi, oggetto di puntuali direttive dello scrivente e segnalate nei report del 2014, non emerge con chiarezza nell'istruttoria dei vari atti soggetti a controllo.

L'analisi delle determinazioni sottoposte a controllo ha consentito, altresì, di evidenziare come vi sia stato un errato inquadramento dei provvedimenti di affidamento diretto di incarico professionale (determine nn. 89 e 108): essi, in realtà, come verificato in sede di *audit*, costituiscono di fatto atti di proroga di precedenti incarichi conferiti in via diretta, rinnovati mensilmente, anche a causa dei limiti imposti dalle disposizioni di cui all'art. 163 del Tuel sui limiti di impegni di spesa durante l'esercizio provvisorio. Orbene, le stesse determinazioni dovrebbero rappresentare delle proroghe tecniche. Sul tema si è espressa l'Autorità Nazionale Anticorruzione ribadendo che il ricorso alla proroga possa trovare giustificazione teorica nel principio di continuità dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 della Costituzione e che la giurisprudenza si sia espressa a sfavore della prorogabilità dei contratti quale strumento alternativo alle normali procedure concorsuali di affidamento. Sono state individuate alcune ristrettissime ipotesi nelle quali la proroga può ritenersi

legittimamente ammessa, riferite a casi limitati ed eccezionali, le cui cause non siano imputabili all'Amministrazione e nelle quali ricorra l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente con le ordinarie procedure. Gli atti in questione, dunque, non presentano i presupposti sostanziali per essere ricondotti alle ipotesi di proroga tecnica. Si dispone, pertanto, che negli atti di affidamenti, il responsabile del procedimento valuti la sussistenza dei presupposti e delle ragioni di interesse pubblico che in via eccezionale possano giustificare il ricorso all'istituto della proroga, contestualmente all'avvio dell'ordinaria procedura per l'affidamento ex novo.

Si segnala, altresì, la necessità di prestare ancora maggiore attenzione sugli obblighi di pubblicazione in amministrazione trasparente, operando una chiara distinzione tra pubblicazioni sintetiche semestrali ex art. 23 e pubblicazioni per esteso ex art. 37, comma 2 del d.lgs. 33/2013, e rispettando i termini previsti dal vigente PTTI e dalla deliberazione CIVIT 50/2013.

Preme sottolineare come dal controllo di regolarità amministrativa sia emersa la mancata istituzione dell'elenco aperto degli operatori, così come prescritto quale misura organizzativa nel P.T.P.C. Si invita pertanto l'ufficio a provvedere in merito, tenuto conto che eventuali elenchi di ditte di fiducia già presenti all'interno dell'Ente non sono conformi ai principi di concorrenza ed apertura del mercato, se non adeguati alle direttive espresse dall'AVCP nelle deliberazioni 8/2010 e 4/2011.

Al fine di dare attuazione alla disciplina integrata sui controlli, in osservanza di specifiche misure sancite nel P.T.P.C., sono stati individuati i provvedimenti di variazione del cronoprogramma nei lavori. Il controllo effettuato mette in evidenza l'osservanza della normativa di riferimento.

ATTI DI LIQUIDAZIONE

Il controllo effettuato sugli atti di liquidazione rileva un significativo miglioramento nella tecnica di redazione degli atti, sia da un punto di vista formale, sia sotto il profilo sostanziale.

Sembrano essere superate alcune criticità evidenziate nei report relativi ai periodi precedenti, in coerenza con le misure organizzative approvate dalla Giunta nella deliberazione n. 129 del 10.12.2014, miranti al raggiungimento del prioritario obiettivo del rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti, sia in ragione delle sanzioni previste dall'art. 41 del d.l. 66/2014, sia in ragione della centralità della regolarità dei flussi di cassa nel nuovo sistema di contabilità armonizzata. L'indicatore di tempestività dei pagamenti dimostra come gli stessi vengano effettuati nel rispetto delle scadenze e risulta coerente con l'ulteriore misura specifica prevista nel vigente P.T.P.C. a presidio dell'imparzialità dell'agire amministrativo, poiché implementa la trasparenza e il buon andamento, che sempre devono caratterizzare l'attività della Pa.

Si evidenzia altresì come, in coerenza delle misure atte ad assicurare la *par condicio creditorum*, negli atti di liquidazione delle fatture occorra dare atto del rispetto dell'ordine cronologico dei pagamenti. L'osservanza dell'ordine di registrazione è reso di più semplice attuazione attraverso l'utilizzo del registro delle fatture, istituito dall'art. 42 del d.l. 66 del 2014, per cui si invita l'ufficio a utilizzare i meccanismi di automazione, consentendo il rispetto dei principi fondamentali di tempestività, imparzialità e *par condicio*.

ORDINANZE SINDACALI

Tra gli atti individuati in sede di controllo, si è analizzata l'ordinanza sindacale n. 21 del 6.8.2015, afferente al settore rifiuti. Tramite procedura di *audit* si è verificato che la stessa si inquadra in un percorso articolato che dal 2014 viene attuato al fine di regolamentare il sistema di pulizia e raccolta dei rifiuti depositati in un'area comunale, sulla quale non interviene il la struttura commissariale presso Belice Ambiente spa.

Sul piano procedurale si è verificato il rispetto dei requisiti e presupposti previsti dall'art. 191 del d.lgs. 152/2006 (istruttoria e comunicazioni). Si è verificato, altresì, il rispetto dell'obbligo di pubblicazione integrale delle ordinanze ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. 33/2013: sul punto, si sollecita l'ufficio all'immediata trasmissione all'ufficio pubblicazioni sia delle ordinanze sia dei dati relativi alle liquidazioni delle spese onde fornire al pubblico le informazioni rilevanti previste dalla legge.

Nel merito , si invita l'ufficio a verificare il rispetto dei termini massimi di efficacia dei provvedimenti di cui all'art. 191 cit. In sede di attuazione dell'ordinanza sindacale , l'ufficio tecnico ha adottato la determinazione n. 178/2015 per individuare l'operatore cui affidare l'intervento di emergenza. Se risulta acquisita apposita nota da parte della gestione commissariale di Belice Ambiente (prot. 2967/2015) circa l'impossibilità da parte del gestore di assicurare gli interventi necessari a garantire condizioni di salubrità ed igiene del luogo, non risulta chiarita la copertura finanziaria degli interventi di spesa, imputati sullo stesso capitolo del PEF del servizio ordinario gestito dal commissario straordinario, in assenza di accordo espresso sul punto. Si conferma in questa sede quanto rilevato in corso di gestione circa la necessità di approfondire tale aspetto, a garanzia dell'equilibrio del bilancio.

CONCESSIONI EDILIZIE

In attuazione alle misure previste nel P.T.P.C., è stata sottoposta a controllo la concessione edilizia n. 13 de4l 25 agosto 2015. Non si rilevano particolari carenze dal punto di vista formale. Si evidenzia però la violazione del P.T.P.C. in quanto la parte motivazionale del provvedimento manca dell'esplicitazione dei criteri atti ad individuare e quantificare il contributo di cui all'art. 3 della L. 10 del 1977. Al contempo si segnala la mancata osservanza dell'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione Amministrazione trasparente dei criteri di calcolo degli oneri di urbanizzazione e delle relative esenzioni ed agevolazioni. Si dispone pertanto che l'Ufficio provveda in tal senso.

CONCLUSIONI

Alla luce di quanto emerso dai controlli effettuati, lo scrivente – riservandosi di emanare specifiche direttive sulle criticità più rilevanti- evidenzia la necessità di una maggiore sinergia tra il responsabile del settore e i singoli responsabili di procedimento, al fine di omogeneizzare e standardizzare i procedimenti, individuare il contenuto minimo obbligatorio di ogni tipologia di atto, e rispettare le norme in materia di contrattualistica pubblica, mettendo a regime le direttive emanate dallo scrivente. Si richiama la particolare attenzione in materia di misure di prevenzione

della corruzione, evidenziando fra l'altro che il loro rispetto costituisce specifico obiettivo di performance e che la violazione nei casi gravi è fonte anche di responsabilità disciplinare.

Mercoledì, 24 dicembre 2015

IL SEGRETARIO COMUNALE



Vito Antonio Bonanno