



Città di Colle di Val d'Elsa

Provincia di Siena

Segretario Generale

REFERTO SUL

CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

SUCCESSIVO

ANNO 2023 – SECONDO SEMESTRE

PREMESSA

Il sistema dei controlli interni degli enti locali è stato riscritto dall'art. 3, comma 1, del D.L. 174/2012, come modificato dalla legge di conversione 07.12.2012, n. 213, che ha sostituito l'art. 147 del Testo unico degli Enti locali ed introdotto una serie di nuove disposizioni.

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.”

In attuazione della citata L. 213/2012 il Comune di Colle di Val d'Elsa con deliberazione consiliare n. 25 del 23.04.2020 ha approvato il regolamento disciplinante i controlli interni.

Per esaminare il sistema dei controlli di tipo amministrativo contabile si deve partire dall'art. 49 del TUEL, come riscritto dal D.L. 174/2012.

Questo articolo disciplina i pareri che devono essere apposti obbligatoriamente dai responsabili dei servizi e dal Responsabile del Servizio Finanziario sugli atti di competenza di Giunta e Consiglio a garanzia, in ottica preventiva, delle regolarità amministrativa e contabile:

1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

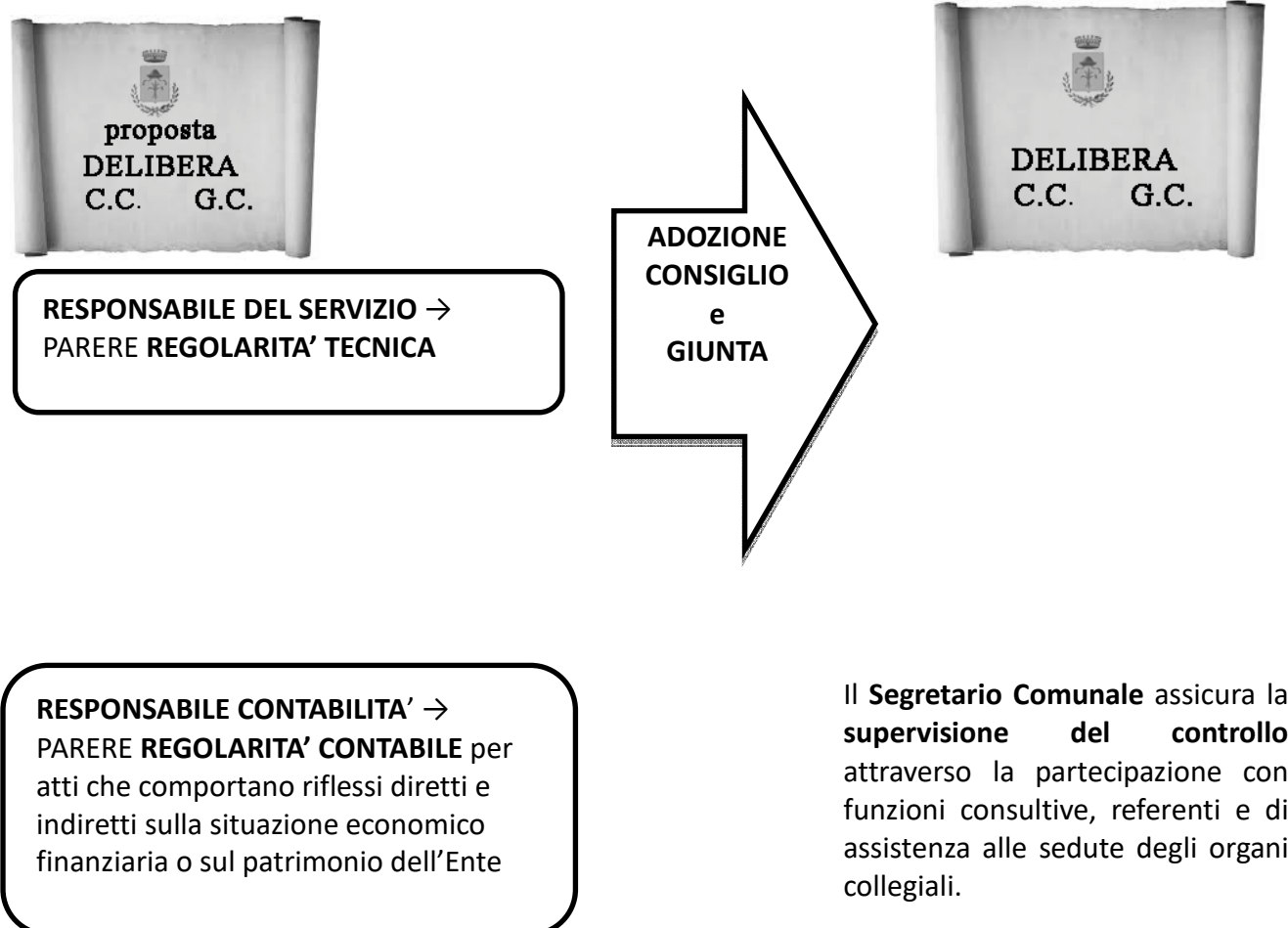
2. Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze.

3. I soggetti di cui al comma 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

4. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Rispetto alla versione precedente dell'articolo si rafforza il controllo da parte del Responsabile del Servizio finanziario che non ha più per oggetto (come era prima) solo le delibere che comportavano impegno di spesa o diminuzione dell'entrata, ma tutte le delibere che hanno riflessi diretti e indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'Ente. E' chiara quindi l'intenzione del legislatore di caratterizzare in senso sostanzialistico questi controlli anche nell'ottica di garantire gli equilibri economico-finanziari e quindi una corretta gestione economico contabile anche nel lungo periodo.

Controllo preventivo su delibere



Sempre nell'ottica dei controlli di regolarità amministrativa di legittimità si evidenzia che per quanto riguarda gli atti di competenza dei dirigenti il controllo di legalità spetta in via preventiva agli stessi, e si effettua tramite la sottoscrizione del provvedimento. Su tali atti si esercita anche il controllo contabile tramite l'apposizione del visto di copertura finanziaria che costituisce condizione di efficacia dell'atto.

“Art. 147-bis. Controllo di regolarità amministrativa e contabile

(articolo introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera d), legge n. 213 del 2012)

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

Controllo preventivo su determine



IL DIRIGENTE:

- **Esprime il parere di regolarità tecnica**
- **Adotta il provvedimento**

Poiché ai sensi dell'art. 5 L.241/90 il responsabile del procedimento investito dell'istruttoria può essere un soggetto diverso dal dirigente competente all'adozione dell'atto → è preferibile inserire nel provvedimento una apposita **ATTESTAZIONE di regolarità**

PARERE REGOLARITA' TECNICA

ATTESTAZIONE REGOLARITA'

VISTO ATTESTANTE COPERTURA

Ma la principale novità introdotta dal D.L. 174/2012 in materia di controlli è sicuramente il controllo successivo della regolarità amministrativa disciplinato dai commi 2 e 3 dell'art. 145 bis:

“1. 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.

2. 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 regolamento comunale sui controlli sopra citato all'art. 15. 1 disciplina, ad oggi, il controllo di regolarità amministrativa e contabile sulla fase successiva :

“Il Segretario Generale adotta entro il 31 gennaio dell'anno oggetto del controllo apposita determinazione nella quale individua i criteri e le modalità da utilizzare per l'attuazione dello stesso, fatta salva la possibilità di adottare sistemi automatici che definiscano in modo autonomo e casuale i criteri e le modalità da utilizzare ai fini del controllo ...”.

Il Comune di Colle di Val d'Elsa ha adottato con delibera di Consiglio Comunale n. 25 del 23/04/2020 il “Regolamento comunale sul sistema dei controlli interni” ai sensi del decreto legge 174/2012.

Gli articoli 13 e 14 del Regolamento, rubricati rispettivamente “Oggetto del controllo successivo” e “Struttura operativa preposta al controllo successivo”, disciplinano le fasi del controllo di regolarità amministrativa e contabile prevedendo, in attuazione dell'art. 147 bis, comma 2 e 3, del D.lgs. 267/2000:

Art. 13 Oggetto del controllo successivo

“... 1. Gli atti oggetto del controllo successivo di regolarità sono:

- a) le determinazioni di impegno di spesa;*
 - b) i contratti (appalti, concessioni, locazioni, convenzioni urbanistiche, etc.);*
 - c) gli altri atti amministrativi dirigenziali (a titolo esemplificativo e non esaustivo: autorizzazioni, abilitazioni, nulla osta, concessioni, sovvenzioni, ordinanze, atti che comminano sanzioni, certificazioni).*
- 2. Ove lo ritenga necessario, il Segretario Generale può sempre disporre controlli successivi su singoli atti, anche al di fuori di quelli considerati nel controllo periodico.*

Art. 14. Struttura operativa preposta al controllo successivo

- 1. Il Segretario Generale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile secondo i seguenti principi generali di revisione aziendale:*
 - a) indipendenza del soggetto controllante, sia formale che sostanziale;*
 - b) competenza specifica e diligenza professionale;*

- c) *obiettività nella valutazione;*
- d) *riservatezza;*
- e) *responsabilità legale, civile e penale, in base a quanto stabilito dalla legge”;*

Con la determinazione n. 50 del 15/02/2024 il Segretario pro tempore dell'Ente ha aggiornato il Piano di Auditing dei controlli interni per l'anno 2023, precedentemente approvato con determinazione nr. 86/2023.

E' stato effettuato il controllo semestrale per il periodo dal 01/07/2023 e sino al 31/12/2023.

Il campione degli atti amministrativi adottati nel periodo di riferimento è stato individuato mediante estrazione casuale, tramite software messo a disposizione dalla procedura “ADS – Sfera Gestione Atti Amministrativi”, in numero non inferiore al 10% degli atti adottati da ogni Servizio, il 10 % dei contratti stipulati e il 50% degli atti relativi al PNRR come da nuova scheda di controllo. Per quanto riguarda i contratti si è proceduto con la piattaforma online di estrazione casuale [Https://blia.it](https://blia.it).

L'attivazione dei controlli interni costituisce uno strumento fondamentale per il miglioramento della qualità dei servizi erogati e, più in generale, dell'attività amministrativa, del controllo delle decisioni, nonché per il contenimento della spesa e l'accrescimento della legalità, anche con riferimento alle misure di contrasto dei fenomeni corruttivi.

Tale controllo, nell'ottica della più ampia collaborazione con i responsabili delle diverse aree direzionali, è volto ad incentivare un'azione sinergica tra i soggetti deputati al controllo ed i titolari di posizione organizzativa qualora autorizzati ad adottare atti a rilevanza esterna, nonché a far progredire la qualità della attività e dei procedimenti amministrativi e a prevenire eventuali irregolarità per la migliore tutela del pubblico interesse.

MODALITÀ OPERATIVE

L'atto organizzativo disciplinante e vigente le linee guida per i controlli interni è la Determinazione n.86 del 06.03.2023 aggiornata con Determinazione n. 50 del 15/02/2024, in attuazione della deliberazione consiliare n.25 del 23.04.2020, con cui è stato approvato, il Regolamento dei controlli interni, che, in particolare, all'art. 15 riporta le modalità operative da porre in atto ai fini del controllo di regolarità amministrativa contabile.

Al fine di poter eseguire le giuste procedure stabilite dal Regolamento, si specifica che la struttura preposta al controllo coordinata dal Segretario Comunale deve tenere presente alcuni punti fissi rinvenibili nel regolamento:

- 1) Oggetto del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti: sono state sottoposte a controllo le determinazioni secondo elenchi predisposti dall'ufficio segreteria.
- A tal fine la segreteria prepara una lista/elenco di provvedimenti adottati da sottoporre a controllo.

Per il momento non sono stati sottoposti a controllo alcuni atti desumibili, tra quelli che il legislatore individua come provvedimenti amministrativi.

Sugli atti di accertamento delle entrate e gli atti di liquidazione della spesa si rinvia alle verifiche contabili effettuate nel periodo di riferimento attraverso il controllo degli equilibri finanziari, che non hanno rilevato significative anomalie.

Nell'ambito dell'attività di controllo della regolarità amministrativa è stato accertato che non è stato necessario il ricorso all'esercizio dei poteri sostitutivi di inerzia di cui all'art. 3, comma 8-bis, della Legge n. 241/1990 che è attribuito al Segretario Comunale.

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

Si è proceduto al campionamento delle determinazioni mediante estrazione automatizzata attraverso il software in dotazione all'ente per la gestione degli atti formali "SFERA", fornito dalla software house. ADS. Tutte le determinazioni (comprese ordinanze) sono state organizzate con tipologia "a sorteggio" e dall'elenco che ne è scaturito sono stati selezionati il 10% (n.66) su n. 565 adottati complessivamente da tutti servizi . Inoltre sono stati sorteggiati : n.14 contratti e il 50% degli atti adottati in ambito PNRR (5 su 10).

Nel dettaglio, relativamente ai singoli servizi dell'ente, è stato selezionato il seguente numero di atti (lista completa disponibile agli atti):

- Servizio 1 Segreteria e Affari generali: nr. 5 atti;
- Servizio 2 Polizia Municipale: nr.11 atti;
- Servizio 3 Risorse umane e tributi: nr.8 atti;
- Servizio 4 Gestione del territorio: nr. 11 atti;
- Servizio 5 Economico finanziario e patrimonio: nr. 5 atti;
- Servizio 6 Lavori pubblici e manutenzione: nr. 19 atti;
- Servizio 7 Sportello polifunzionale: nr. 2 atti;
- Servizio 8 SUAP Cultura e istruzione: nr. 12 atti;
- Servizio 9 Gare e contratti: nr. 3 atti.

La documentazione ad esito della procedura di sorteggio effettuata dal personale amministrativo di supporto è stata consegnata al Segretario per l'effettuazione del controllo di merito sugli indicatori previsti nelle schede riportate nel documento allegato.

In termini più generali si è fatta particolare attenzione a :

- Articolazione dell'atto in intestazione preambolo/premessa, parte motiva, dispositivo e firma (solo per determinazioni e provvedimenti);
- Ricostruzione iter procedimentale;

- Affidabilità dei dati e fonti riportate;
- Esplicitazione motivazione con puntuale indicazione presupposti di fatto e ragioni giuridiche (riferimenti normativi e/o regolamentari);
- Indicazione eventuali obblighi di pubblicità, di trasparenza e, regolarità amministrativa e di altre norme procedurali (es. Consip, Mepa, attestazione di regolarità amministrativa, rispetto patto di stabilità);
- Rispetto normativa sulla tutela della riservatezza;
- Rispetto dei tempi e dei termini del procedimento;
- Coerenza con Piano della Performance P.E.G, Piano degli Obiettivi o con specifico atto di indirizzo o di programmazione comunque denominato;
- Comprensione del testo in termini di leggibilità ed essenzialità;

Gli atti sottoposti al controllo sono disponibili in atti.

3) Modalità di espletamento dell'attività di controlli.

Si è svolta sotto la direzione del Segretario Comunale, che procedeva in autonomia al controllo di merito, seguendo gli indicatori sintetizzati in schede di controllo.

UFFICI COINVOLTI

La direzione dell'attività di controllo è stata effettuata dal Segretario Generale, coadiuvato con il supporto del personale amministrativo assegnato alla Segreteria Generale, che ha provveduto al reperimento degli elenchi e dei testi degli atti da sottoporre a controllo.

CONSIDERAZIONI GENERALI SULLE RISULTANZE DEL CONTROLLO

Le risultanze del controllo dell'anno 2023 primo semestre, consentono di poter giungere ad un giudizio positivo sulla regolarità amministrativa.

È emersa la completa conformità degli atti adottati e sottoposti al controllo rispetto agli indicatori elencati nel piano di auditing adottato dal Segretario comunale.

Inoltre è emersa la conformità degli atti in relazione ai seguenti aspetti:

- il rispetto della normativa e dei regolamenti comunali;
- il trattamento dei dati personali sensibili nel rispetto della normativa sulla privacy e dei principi di pertinenza e non eccedenza;
- la corretta redazione dell'oggetto;
- la leggibilità del documento;
- la motivazione esaustiva;
- la coerenza del dispositivo con la parte normativa;
- il richiamo agli atti precedenti;

- l'apposizione del visto di regolarità contabile sugli impegni di spesa e sugli atti comunque rilevanti ai fini contabili;

In pochissimi casi si sono riscontrati, meri errori materiali od incompletezze ma non si sono ritenute anomalie rilevanti ai fini di segnalazioni in quanto sussistente una correttezza sostanziale dell'atto stesso con errori ed omissioni superabili con l'esame comparativo di altra documentazione afferente a quel determinato procedimento.

DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE E FINALI

Il buon risultato complessivo del controllo (vedi schede) dovrà indurre ad approfondire le verifiche mediante metodi di analisi che tengano conto ad esempio di specifiche materie con riferimento anche alle azioni e misure individuate nel Piano Triennale della Prevenzione della corruzione che si integra anche il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 10 D. Lgs. 33/2013) di riferimento.

Si ritiene opportuno comunque formulare alcune osservazioni che di seguito si riportano e che fungono anche da Direttiva a ciascun Responsabile:

- A) Al fine di evitare un artificioso frazionamento dell'appalto, volto ad eludere la disciplina comunitaria, si dovrà prestare attenzione alla corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizioni in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo. All'uopo è centrale il momento di programmazione che si traduce nell'approvazione della Programmazione Biennale delle forniture e Servizi, nonché della Programmazione Triennale delle opere pubbliche.
- B) Ricorso a proroghe contrattuali: preme sottolineare l'obbligo della programmazione dei contratti che si andranno a stipulare. L'istituto della "proroga tecnica" è stato elaborato dalla giurisprudenza come soluzione eccezionale in caso di necessità di assicurare il servizio e sempre che l'esigenza di ricorrere alla dilazione del termine non dipenda da causa imputabile alla stazione appaltante. Spetta quindi alla stazione appaltante valutare la sussistenza di presupposti che giustifichino la proroga, che si possono sinteticamente riferire a ragioni di interesse pubblico e siano oggettivamente indipendenti da responsabilità dell'amministrazione, quale ad esempio il ritardo nell'avvio della nuova procedura di affidamento.
- C) Rotazione negli affidamenti e negli inviti in materia di contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria. L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie avvengono nel rispetto del principio di rotazione degli inviti. Nell'espletamento delle procedure sotto soglia, le stazioni appaltanti garantiscono in aderenza, è essenziale non favorire il consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità;
- D) Rispetto della normativa relativa al PNRR: si raccomanda di rispettare alla lettera, in tutti gli atti relativi a interventi finanziate dal PNRR, tutti gli elementi richiesti dalla normativa

speciale e riportati dettagliatamente nella Scheda C approvata con Determinazione nr. 86/2023 ed utilizzata come modello di controllo nella presente attività.

Il presente referto viene trasmesso, ai sensi del vigente regolamento sul sistema dei controlli interni, ai Responsabili di Area, al Collegio dei Revisori dei Conti, al Sindaco e al Nucleo di Valutazione.

Colle di Val d'Elsa , 28.02.2024

Il Segretario Comunale - Alessio Bucciarelli