

COMUNE DI MARCIANO DELLA CHIANA
PROVINCIA DI AREZZO
Ufficio Controlli interni

REFERTO SUL CONTROLLO DI REGOLARITÀ
AMMINISTRATIVA SUCCESSIVO

ANNO 2022

P R E M E S S A

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 Marciano della Chiana con deliberazione consiliare n. 3 del 08/03/2013 ha approvato il regolamento disciplinante i controlli interni, modificato, allo scopo di dare un assetto organizzativo ai controlli individuando gli strumenti e le specifiche modalità di svolgimento degli stessi.

Il regolamento sopra citato all' art. 8 disciplina, ad oggi, il controllo di regolarità amministrativa e contabile sulla fase successiva nel modo seguente:

“Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno ed a campione: viene effettuato sulle determinazioni che comportino impegno di spesa, sui contratti e su ogni altro atto amministrativo che si ritenga opportuno e utile verificare.”

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

Il regolamento disciplinante i controlli interni approvato con deliberazione consiliare n. 3 del 08/03/2013 all'art. 8 co. 3 riporta le modalità operative da porre in atto ai fini del controllo di regolarità amministrativa contabile e nello specifico:

“3. Il Segretario comunale nello svolgere il controllo successivo può anche avvalersi di personale comunale appositamente designato, cui assegnare l'istruttoria dell'attività di controllo”.

Con determinazione del Segretario Comunale n. 26 del 08/02/2023 è stato istituito il nuovo ufficio dei controlli interni, costituito da:

i il Segretario Generale con funzioni di Direzione;
ii n. 1 dipendente dell'area contabile;
avendo lo stesso natura organizzativa di servizio, al fine di poter eseguire le giuste procedure stabilite dal Regolamento sui controlli interni.

I componenti interni del Servizio restano in carica per una durata pari alla durata dell'incarico di Responsabile di massima struttura organizzativa e, comunque, per un periodo non superiore al mandato amministrativo del Sindaco.

1) Oggetto del controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti.

Sono state sottoposte a controllo le determinazioni (impegno di spesa, quelle a contrarre, atti di liquidazione).

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 “Civilia”, fornito dalla softwarehouse Dedagroup. Tutte le determinazioni pubblicate all'albo pretorio on line nell'anno di riferimento sono state organizzate con tipologia “a sorteggio” e dall'elenco che ne è scaturito sono stati selezionati il 10% degli atti pubblicati per ogni Area (almeno 5 atti per Area; nel caso in cui un'Area abbia emanato meno di 5 atti sono stati presi tutti gli atti emanati)

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 ai sensi dell'art.8 del Regolamento sui controlli interni, incentrato sui seguenti indicatori:

- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto della normativa sulla privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- rispetto della normativa in generale;
- conformità alle norme regolamentari;
- conformità al programma di mandato, P.E.G./PIANO DELLE PERFORMANCE, atti di programmazione, circolari interne, atti di indirizzo.
- conformità agli adempimenti previsti dalla normativa sulla trasparenza.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile successivo sulle deliberazioni di Giunta e Consiglio Comunale, invece, è stato effettuato dai Responsabili di Area, che su richiesta del Segretario, hanno periodicamente prodotto attestazioni relativamente alle deliberazioni, ciascuno per l'ambito di propria competenza.

3) Modalità di espletamento dell'attività di controlli.

Si è svolta sotto la direzione del Segretario Comunale, con la convocazione di riunioni periodiche dell'Ufficio controlli interni, in occasione delle quali venivano consegnati gli elenchi delle pratiche sottoposte a controllo al Segretario, che procedeva in autonomia al controllo di merito, seguendo gli indicatori sintetizzati in schede di controllo e redigendo appositi verbali in sequenza.

UFFICI COINVOLTI

La direzione dell'attività di controllo è stata effettuata dal Segretario Generale, coadiuvato dal personale amministrativo assegnato all'Ufficio controlli interni, che ha provveduto al reperimento degli elenchi e dei testi degli atti da sottoporre a controllo.

CONTROLLO - ATTI CONTROLLATI

Relativamente all'**anno 2022**, come già sopra evidenziato si è svolta una sessione di controlli successivi di regolarità amministrativa.

Gli atti sottoposti al controllo sono disponibili in atti.

Nelle schede allegate alla presente relazione si desumono gli esiti del controllo di regolarità amministrativa, riguardanti l'anno 2022.

Si rappresenta che il Segretario Generale in sede Tavolo delle Po e mediante note informative inviate per mail ha fornito indicazioni di carattere generale in un'ottica di controllo collaborativo. Non sono mancati momenti di confronto preventivo tra Responsabili e Segretario con eventuali suggerimenti di quest'ultimo che hanno dato il risultato, nella fase successiva all'adozione dei

provvedimenti, di segnalazioni che avrebbero potuto comportare da parte del Responsabile competente azioni di autotutela.

I Responsabili di Area che sono i referenti del controllo di regolarità amministrativa, si avvalgono dei risultati del controllo per promuovere azioni di autotutela della propria attività amministrativa e per attivare meccanismi di autocorrezione degli atti; nonché qualora ciò fosse necessario intervenire in maniera mirata sulla struttura assegnata.

CONSIDERAZIONI GENERALI SULLE RISULTANZE DEL CONTROLLO

Le risultanze del controllo dell'anno 2022, consentono di poter giungere ad un giudizio positivo sulla regolarità amministrativa.

È emersa la quasi completa conformità degli atti adottati e sottoposti al controllo rispetto agli indicatori elencati nelle linee-guida emanate 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;

Qualche criticità ed anomalia si è registrata nelle seguenti determinazioni sotto il profilo del *“rispetto della normativa sulla privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate”*:

Determinazioni nn. 160 del 23.05.2022, 237 del 24.07.2022 e 241 del 26.07.2021. Su tali atti saranno richiesti chiarimenti in ordine alle anomalie riscontrate in contraddittorio con il Responsabile di PO competente e l'esito di questa verifica sarà riportato nel prossimo verbale sui controlli interni.

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.

Relativamente all'anno 2022 sono stati controllati, mediante estrazione di campione casuale:

n. 53 determinazioni dell'Area Contabile

n. 32 determinazioni dell'Area Tecnica

n. 13 determinazioni dell'Area Amministrativa

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 2023-2025 che si integra anche il programma triennale per la trasparenza e l'integrità (art. 10 D. Lgs. 33/2013) da approvarsi con il PIAO semplificato.

Si raccomandano comunque, a tutte le aree e servizi, le seguenti opportunità di miglioramento:

Opportunità di miglioramento

Si suggerisce a tutti i titolari di PO e loro collaboratori al fine di prevenire fenomeni di "lock in" secondo quanto previsto dalla Commissione Europea e dalle Linee Guida n. 8 dell'Anac, che ai contraenti, che forniscono all'amministrazione comunali prodotti informatici e software applicativi dovrà essere richiesto di sottoscrivere un atto d'obbligo che dovrà prevedere l'assunzione dei seguenti impegni:

- dichiarare elementi che possano comportare lock-in o che richiedano utilizzo di licenze;
- assicurare l'interoperabilità del prodotto informatico proposto con altri sistemi informatici;
- garantire il riuso delle soluzioni e gli standard aperti;
- assicurare la protezione e sicurezza dei dati a seguito del nuovo regolamento europeo GDPR;
- consentire all'amministrazione provinciale di accedere ad ogni dato e flusso informativo gestito e processato dall'applicativo fornito.

Si suggerisce, da un punto di vista più formale e redazionale di fare sempre riferimento alle norme del Dlgs.50/206 sugli affidamenti diretti e minori (es. art. 36 comma 2). In fattispecie analoghe, prossimamente, se sarà sempre vigente, con il Dlgs. 36/2023 (nuovo Codice) citare art. 1, comma 130 della [legge 30 dicembre 2018, n. 145](#) ha, infatti, modificato l'art. 1, comma 450 della [legge 27 dicembre 2006, n. 296](#), innalzando la soglia per non incorrere nell'obbligo di ricorrere al MEPA/START, da 1.000 euro a 5.000 euro.

In fattispecie di affidamenti di forniture e servizi ritenuti, prossimamente è auspicabile predisporre e stipulare un accordo quadro.

Con il ricorso a tale istituto/strumento ci sarebbero benefici in termini di flessibilità ma anche di risparmio di tempo e costi, in quanto con esso non si assume nell'immediato un obbligo specifico di acquistare una determinata quantità ma si ha la facoltà di acquisire le prestazioni oggetto dell'accordo quadro al momento del bisogno.

Tali prestazioni sono già definite a monte e l'aggiudicatario/gli aggiudicatari sono individuati nell'ambito della procedura di gara originaria, per cui, quando si ravvisa la necessità di acquisto, sarà sufficiente che la Stazione appaltante invii un ordinativo oppure stipuli un contratto derivato per dare avvio alla prestazione.

Lo scopo è di evitare lo svolgimento ripetitivo di piccoli affidamenti separati aventi ad oggetto le stesse prestazioni. Consente, quindi, di rispettare il principio della "rotazione", ma anche affidamenti diretti fino al limite normativo senza creare frazionamento (come nell'atto oggetto di controllo) che potrebbero sembrare una presunta violazione dello stesso principio di rotazione, ma in realtà non lo sono perché ricompresi nella soglia limite di riferimento.

Ai sensi dell'art. 54 co. 1 del D.lgs. 50/2016, gli accordi quadro possono essere conclusi nel rispetto delle procedure di cui al presente Codice, quindi anche la norma sull'affidamento diretto (dentro o fuori Mepa/Start) mediante procedure aperte, ristrette, affidamenti ai sensi dell'art. 36 D.lgs. 50/2016 etc. Le prestazioni possono avere ad oggetto indistintamente forniture, servizi o lavori. Il co. 4 dell'art. suddetto stabilisce che l'Accordo quadro possa concludersi con un solo o più operatori economici.

Ricorrere alla fattispecie dello strumento convenzionale compatibile con i profili soggettivi ed i rispettivi obiettivi istituzionali (Università e Comune) in ragione del progetto da realizzare tra pubbliche amministrazioni disciplinato dall'art. 15 della L. 241/1990, nonché sussistenti presupposti e condizioni di cui all'art. 5 comma 6 D.Lgs 50/2016.

Un accordo tra amministrazioni pubbliche, come quello prospettato nell'atto di cui trattasi, rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 5, comma 6, d.lgs. 50/2016, nel caso in cui regoli la realizzazione di interessi pubblici effettivamente comuni alle parti, con una reale divisione di compiti e responsabilità, in assenza di remunerazione ad eccezione di movimenti finanziari configurabili solo come ristoro delle spese sostenute e senza interferire con gli interessi salvaguardati dalla disciplina in tema di contratti pubblici. Il Codice parla di accordi (art. 5 comma 6 del D.lgs. 50/2016), nella direttiva si parla di contratti tra PA che possono essere esclusi dall'applicazione delle norme sulla concorrenza.

La disciplina contenuta nella nuova direttiva comunitaria recepita nel D.lgs. 50/2016 contribuisce a chiarire alcuni aspetti relativi agli accordi tra enti pubblici. Un chiarimento evidente riguarda la riconosciuta identità tra l'oggetto degli accordi tra enti pubblici e quello dell'appalto di servizi.

Viene quindi definitivamente superata la tesi, che peraltro era già stata ridimensionata dalla giurisprudenza, secondo cui la natura stessa degli accordi tra pubbliche amministrazioni conclusi ai sensi dell'articolo 15 della legge 241/90 li renderebbe ontologicamente diversi dagli appalti di servizi, e quindi naturalmente sottratti alla normativa che disciplina l'affidamento di questi ultimi.

Citare riferimento normativo o atti/procedure che giustifichino ricorso a società partecipate o altri operatori economici quali a titolo esemplificativo e non esaustivo: Nuove Acque Spa AGSM Energia spa. Estra Energie.

Implementare con supporto software house e CED pubblicazione (Albo e amministrazione Trasparente – sezione provvedimenti) degli atti di liquidazione con le necessarie precauzioni in materia di privacy.

La presente relazione viene trasmessa, ai sensi del vigente regolamento sul sistema dei controlli interni, ai responsabili di area, al Revisore dei Conti e al Nucleo di Valutazione.

Marciano della Chiana, 17 maggio 2023

Il Segretario Generale

Dott. Giulio Nardi

