



COMUNE DI ILBONO

Provincia di Nuoro

IL SEGRETARIO COMUNALE

Report annuale del controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva Anno 2020

Il presente report è predisposto in applicazione dell'art. 147-bis del T.U.E.L. che, così come modificato dal D.L. 174/2012, convertito dalla Legge 213/2012, ha previsto un "rafforzamento" del sistema dei controlli consolidando in particolare le modalità di presidio sull'attività amministrativa.

Il controllo di regolarità amministrativa è finalizzato a garantire: la legittimità (l'immunità degli atti da vizi o cause di nullità, che ne possano compromettere l'esistenza, la validità o l'efficacia); la regolarità (l'adozione degli atti nel rispetto dei principi, delle disposizioni e delle regole generali che presiedono la gestione del procedimento amministrativo); la correttezza (il rispetto delle regole e dei criteri che presiedono le tecniche di redazione degli atti amministrativi) dell'attività amministrativa, attraverso il controllo sugli atti amministrativi.

Il controllo di regolarità amministrativa ha lo scopo di assicurare la regolarità e correttezza della propria attività e di ottenere un miglioramento costante della qualità degli atti in modo da:

- garantire e aumentare l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- aumentare la trasparenza dell'azione amministrativa;
- aumentare l'efficacia comunicativa degli atti prodotti;
- consentire, ove possibile, il tempestivo, corretto ed efficace esercizio del potere di autotutela;
- prevenire il formarsi di patologie dei provvedimenti, anche al fine di ridurre il contenzioso.

Il controllo di regolarità amministrativa si svolge nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela.

Il controllo di regolarità amministrativa si inserisce nel sistema integrato dei controlli interni, che si compone:

- del controllo di regolarità amministrativa (articoli 147, comma 1, e 147 bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- del controllo di regolarità contabile, (articoli 147, comma 1, e 147bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- del controllo di gestione (articoli 147, comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198bis del D.Lgs. n. 267/2000);
- del controllo degli equilibri finanziari, (articoli 147, comma 2, lettera c) e 147quinquies del D.Lgs. n. 267/2000);

Il controllo di regolarità amministrativa supporta il sistema di valutazione della performance di cui all'articolo 4 e seguenti del D.Lgs. n. 150/2009.

Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 5 del 26/02/2013 ha approvato il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, previsto dagli art. 147 e seguenti del TUEL, così come modificati dal D.L.174/2012 convertito dalla Legge 213/2012.

Gli articoli 7, 8, 9, 10, 11 e 12 del suddetto Regolamento dispongono:

"Art. 7 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile (Omissis)"

"Art. 8 – Controllo successivo di regolarità amministrativa"

1. *Il controllo successivo di regolarità amministrativa persegue le seguenti finalità:*
 - a) *Monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità dei provvedimenti ed evidenziare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;*
 - b) *Sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Responsabile del Servizio, se vengono ravvisati vizi;*

- c) *Migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare verso la semplificazione, l'imparzialità, costruendo un sistema di regole condivise a livello di ente;*
- d) *Stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo;*
- e) *Coordinare i singoli Servizi per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure.*

Art. 9 – Principi

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è improntato ai seguenti principi:

- *indipendenza: il responsabile e gli addetti all'attività devono essere indipendenti dalle attività verificate;*
- *imparzialità, trasparenza, pianificazione: il controllo è esteso a tutti i Servizi dell'Ente, secondo regole chiare, condivise, pianificate annualmente e conosciute preventivamente;*
- *tempestività: l'attività di controllo successivo avviene in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti, per assicurare adeguate azioni correttive;*
- *condivisione: il modello di controllo successivo viene condiviso dalle strutture come momento di sintesi e di raccordo in cui si valorizza la funzione di assistenza e le criticità emerse sono valutate in primo luogo a scopo collaborativo;*
- *standardizzazione degli strumenti di controllo: individuazione degli standards predefiniti di riferimento rispetto ai quali si verifica la rispondenza di un atto o di un procedimento alla normativa vigente.*

Art. 10– Caratteri generali ed organizzazione

1. Il controllo successivo degli atti del Comune è di tipo interno e a campione.

2. Il controllo viene svolto sotto la direzione del Segretario Comunale, con la collaborazione del Servizio di Segreteria e degli eventuali altri Servizi comunali da coinvolgere. L'istruttoria dell'attività di controllo può essere assegnata a dipendenti comunali di qualifica adeguata. Di un servizio diverso da quello che ha adottato l'atto controllato.

3. Il nucleo di controllo è di norma un personale e costituito dal Segretario Comunale. Il Segretario può nominare un secondo componente, con requisiti di indipendenza, per l'esame di particolari categorie di atti che richiedono competenze tecniche specifiche.

4. Qualora al Segretario Comunale siano stati assegnati, secondo le norme del TUEL, compiti gestionali, a svolgere il controllo sarà incaricato altro Segretario Comunale, individuato dal Sindaco, anche a condizioni di reciprocità e senza maggiori oneri.

5. Al termine del controllo di ciascun atto e/o procedimento viene redatta una scheda in conformità agli standard predefiniti, che sarà allegata alle risultanze.

Art. 11 – Adempimenti conseguenti al controllo di regolarità in fase successiva

1. Nel caso in cui l'atto sottoposto a controllo risulti affetto da vizi di legittimità, nonché neicasi di irregolarità gravi, il segretario comunale procede alla tempestiva segnalazione al soggetto che ha adottato l'atto oggetto di controllo, affinché il medesimo proceda al riesame, adottando in sede di autotutela, ricorrendo i presupposti di cui all'art.21 nonies della legge241/1990, i provvedimenti di annullamento o di convalida odi rettifica dell'atto.

Art. 11 – Parametri di riferimento

1. Ai fini dello svolgimento del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva, la verifica circa la legittimità, la regolarità e la correttezza degli atti e dell'attività è svolta facendo riferimento alla:

- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di procedimento amministrativo;*
- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali in materia di pubblicità, trasparenza e accesso agli atti;*
- normativa e disposizioni comunitarie, statali, regionali e comunali di settore;*
- normativa in materia di trattamento dei dati personali;*
- normativa in materia di digitalizzazione dell'attività amministrativa;*
- normativa e disposizioni interne dell'Ente (Statuto, regolamenti, delibere, direttive ecc.);*
- sussistenza di cause di nullità o di vizi di legittimità;*

- *motivazione dell'atto;*
- *correttezza e regolarità, anche con riferimento al rispetto dei tempi e dei termini, del procedimento;*
- *coerenza in relazione agli scopi da raggiungere e alle finalità da perseguire;*
- *osservanza delle regole di corretta redazione degli atti amministrativi;*
- *comprensibilità del testo.*

Art. 12– Risultato del controllo

1. La struttura operativa a supporto del Segretario comunale predisporre, con cadenza semestrale, un report di attività di tipo statistico sullo stato degli atti controllati ed elabora entro il mese di marzo di ogni anno una relazione sull'attività di controllo svolta nell'anno precedente. La relazione può contenere anche suggerimenti e proposte operative finalizzate a migliorare la qualità degli atti prodotti dall'Ente, proponendo anche modifiche regolamentari, procedurali o di prassi.

2. Nel caso in cui, dal controllo, emergano irregolarità ricorrenti, riconducibili ad errata interpretazione o applicazione di norme, od anche al fine di evitare l'adozione di atti affetti da vizi, il Segretario Comunale adotta circolari interpretative o direttive per orientare ed uniformare l'attività degli uffici dell'ente.

3. Per promuovere e facilitare l'omogeneizzazione della redazione degli atti, la struttura operativa a supporto del Segretario Comunale può predisporre modelli di provvedimenti standard, cui gli uffici dell'Ente possono fare riferimento nello svolgimento della loro attività.

4. Le risultanze del controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del Segretario Comunale, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al revisore dei conti e al nucleo di valutazione dei risultati dei dipendenti, come elementi utili per la valutazione, e al Sindaco.”

Con determinazione del Segretario Comunale n. 1 dell'unità organizzativa e 55 generale del 24.02.2021, anche in attuazione di quanto previsto nel predetto regolamento, sono state approvate le misure organizzative e disposizioni operative sui controlli di regolarità amministrativa nella fase successiva “Art. 147 bis del D.Lgs. 267/2000 e art. 7 e seguenti del "Regolamento Comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni””.

In particolare con tale determinazione si è stabilito che:

- Le attività di controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva saranno focalizzate sui seguenti atti: determinazioni di impegno, contratti stipulati in forma di scrittura privata (comprese le convenzioni) e gli altri atti amministrativi (determinazioni senza impegno di spesa, concessioni, autorizzazioni, decreti, ordinanze, atti accertamento tributi, atti di gestione del personale ecc..).
- In virtù di quanto previsto dall'art. 10 del Regolamento comunale per la disciplina del sistema dei controlli interni”, è costituita una struttura operativa di controllo denominata “Unità di controllo” così composta:
dott. Giacomo Mameli - Segretario Comunale
da eventuale collaboratore in relazione al servizio sottoposto a controllo.
- Il campione degli atti da sottoporre a controllo successivo, viene stabilito nel 5% delle singole categorie di atti adottati da ciascun servizio;

Fatta tale premessa si ritiene di dover evidenziare che lo scrivente presta servizio, dal 01.01.2021, quale titolare della segreteria del Comune di San Vito in convenzione con il Comune di Ilbono dalla medesima data.

Pertanto, tenuto conto delle previsioni regolamentari e di quanto previsto nelle predette determinazioni si è proceduto allo svolgimento dei controlli limitatamente all'anno 2021 per l'ultimo semestre, previa individuazione degli atti mediante sorteggio.

Si evidenzia che con deliberazione della G.C. n. 6 del 30.01.2020 è stata modificata la struttura organizzativa dell'ente, confermando l'articolazione in due servizi, quali unità di massimo livello.

In particolare, nel corso del 2020, come rilevato dal programma atti amministrativi, sono state adottate complessivamente dai Responsabili di Servizio n. 423 determinazioni suddivise tra i 2 servizi nel seguente modo:

Servizio Amministrativo e Economico Finanziario : n. 177;

Servizio Tecnico e Manutentivo: n. 246;

Segretario Comunale: n. 0.

Limitatamente all'anno 2020 si è provveduto a controllare gli atti dell'ultimo semestre e sono state adottate complessivamente dai Responsabili di Servizio n. 240 determinazioni suddivise tra i 2 servizi nel seguente modo:

Servizio Amministrativo e Economico Finanziario : n. 90;

Servizio Tecnico e Manutentivo: n. 150;

Segretario Comunale: n. 0.

Inoltre, sono stati adottati altri atti appartenenti alle categorie indicate nelle schede depositate unitamente agli atti controllati, come individuati nell'atto di organizzazione e nel Piano Triennale per la prevenzione della Corruzione.

Il controllo è stato principalmente orientato sugli aspetti evidenziati nella scheda predisposta sulla base delle disposizioni regolamentari e depositata agli atti;

Sono stati controllati, per l'ultimo semestre dell'anno 2020, gli atti come di seguito

		Numero adottati	
		Amministrativo e Economico Finanziario	Tecnico e manutentivo
1.	Determinazioni di impegno di spesa	25	39
2.	Determinazioni di approvazione di progetti o di perizie di variante	0	5
3.	Contratti (comprese le convenzioni) stipulati in forma di scrittura privata	1	8
4.	Determinazioni di impegno relative ad affidamento di contratti di lavori, forniture e servizi superiori alla soglia comunitaria.	0	0
5.	Determinazioni di liquidazione o senza impegno di spesa	53	77
6.	Atti accertamento tributi comunali	893	0
7.	Decreti ed ordinanze	19	0
8.	Concessioni	0	0
9.	Autorizzazioni	0	0
10	Atti di gestione del personale	5	0
11	Altre tipologie di atti amministrativi non rientranti nelle precedenti	21	21
12	Atti riguardanti procedimenti di selezione per la costituzione di rapporti di lavoro a tempo indeterminato e determinato, elencati sotto la voce "reclutamento" della predetta tabella	0	1
13	Atti riguardanti le progressioni di carriera del personale dipendente	0	0
14	Atti riguardanti il conferimento di incarichi di collaborazione (coordinata e continuativa e di	0	0

	lavoro autonomo)		
15	Atti riguardanti l'affidamento di lavori, servizi e forniture, (per tale tipologia di atti dovrà essere indicato il numero delle determinazioni a contrarre o di affidamento)	14	27
16	Provvedimenti di concessione di contributi adottati da ciascun responsabile	30	0
17	Provvedimenti di concessione di beni immobili di proprietà del Comune, dal responsabile di servizio	0	3
18	Provvedimenti di nomina del responsabile del procedimento per lavori, servizi e forniture	0	3
19	Provvedimenti di proroga o rinnovo di contratti.	2	0
20	Provvedimenti adottati nell'ambito del potere di autotutela	0	1

I risultati del controllo evidenziano, un miglioramento della qualità degli atti sotto il profilo della legittimità, della regolarità e correttezza. Si evidenzia che è necessario prestare maggiore attenzione e controllo in fase di gestione dei contratti ed in occasione di forniture e prestazione servizi.

Appare doveroso evidenziare che i responsabili si sono adeguati, in linea di massima, alle direttive del segretario comunale in materia di istruttoria e redazione delle determinazioni, utilizzando gli schemi trasmessi attraverso direttive del precedente segretario comunale, anche se permangono delle difficoltà nell'adempiere agli obblighi informativi e di applicazione di alcune misure di prevenzione della corruzione previsti dal P.T.P.C.

Inoltre si ritiene di dover evidenziare che, in conformità a quanto previsto nel piano triennale per la prevenzione della corruzione 2020/2022, il Segretario Comunale, nell'ambito delle sue funzioni, come disciplinate dal D.Lgs. 267/2000 e dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi non ha vigilato e indirizzato l'attività dei Responsabili dei Servizi verso canoni di legalità e trasparenza, ad uniformare l'attività svolta dai Responsabili di Servizio, nell'ambito di procedimenti analoghi, in quanto vacante. Il non aver svolto tale attività non è stato possibile arrivare ad un standardizzazione dei procedimenti, per agevolare da un lato agevolerà il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva e dall'altro per consentire di contrastare le violazioni di legge e di migliorare l'azione amministrativa, garantendo maggiore coerenza rispetto ai canoni di legalità, correttezza, buon andamento.

Ad ogni modo emergono criticità, trasversali a tutti i servizi dell'ente che qui vengono opportunamente evidenziate, mentre si rimettono all'esame del singolo Responsabile di Servizio le schede relative al controllo effettuato sulle singole determinazioni e sui singoli atti, al fine di una più approfondita analisi circa l'assunzione di eventuali azioni correttive da porre in essere per superare e rimuovere le criticità riscontrate, ma soprattutto perché si acquisisca la necessaria consapevolezza utile al fine di evitare di incorrere nelle medesime anomalie che possono determinare la illegittimità, l'irregolarità e la non correttezza dei provvedimenti e degli atti in generale.

DETERMINAZIONI DI AFFIDAMENTO DI LAVORI, SERVIZI, E FORNITURE:

- 1) Utilizzo spesso di frasi di rito, in particolare per indicare le finalità del contratto, che non soddisfano il principio di motivazione dell'atto; si rammenta che la finalità dell'atto deve essere sempre ricondotta al soddisfacimento di un pubblico interesse, e deve essere intellegibile da chiunque ne prenda visione; l'indicazione, nei provvedimenti, di una motivazione chiara rende l'attività dell'ente più trasparente.

- 2) Utilizzo, per i servizi e le forniture non presenti nel MEPA o in altro mercato elettronico (come dichiarato, negli stessi provvedimenti, dai responsabili dei servizi) e per l'affidamento di lavori del sistema dell'affidamento diretto, utilizzando come unica motivazione il fatto che l'importo della prestazione sia inferiore a € 40.000,00, senza indicare quale è stato il criterio di scelta, senza indicare se è stato effettuato l'accertamento dei requisiti generali e della capacità tecnica – professionale ed economico – finanziaria, previsti dal D.Lgs.50/2016 e senza precisare se sono state fatte valutazioni sulla congruità della spesa. Il rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza, rotazione ed economicità, debbono essere sempre rispettati, anche quando l'importo del singolo affidamento è di modesta entità; a tal fine soccorrono gli strumenti previsti dall'ordinamento, quali l'elenco degli operatori economici da utilizzare, nel rispetto dei predetti principi e la programmazione, anche pluriennale delle forniture e dei servizi; pertanto ad esempio è possibile espletare delle procedure comparative per acquisire delle offerte per l'acquisto dei materiali che debbono essere utilizzati in maniera ricorrente e continuativa, nel corso dell'anno, per lo svolgimento degli interventi di manutenzione del patrimonio comunale, oppure per le polizze RC di tutti gli automezzi comunali (ric conducendoli ad unica scadenza ed astenendosi dal fare rinnovi assolutamente illegittimi). Fatta tale premessa si evidenzia che nel corso del 2020 occorrerà impegnarsi maggiormente nella attività di programmazione dei servizi e delle forniture, in modo da razionalizzare l'attività amministrativa e conseguentemente la relativa spesa; poiché anche per gli affidamenti attraverso il mercato elettronico è stato rilevato un maggiore ricorso alle procedure comparative rispetto al passato, da evidenziare che già in fase di approvazione del bilancio di previsione è stato approvato il programma biennale degli acquisti di beni e servizi per importi superiori a € 40.000,00.
- 3) Assenza dell'indicazione del nome del responsabile del procedimento e/o del direttore dell'esecuzione.
- 4) Omissione, in rari casi della indicazione degli obblighi di pubblicazione, ai sensi dell'art. 37 del D.lgs. 33/2013 o indicazione non corretta della norma applicabile.

DETERMINAZIONI DI CONCESSIONE DI CONTRIBUTI:

- 1) Omissione dell'indicazione del nome del responsabile del procedimento e/o del direttore dell'esecuzione;

DETERMINAZIONI DI LIQUIDAZIONE:

- 1) Utilizzo di frasi di rito e mancanza in alcuni casi di ogni riferimento alla istruttoria effettuata per accertare le condizioni che rendono possibile la liquidazione e cioè accertamento della regolarità della prestazione (art 184 del D.Lgs. 267/2000 e art. 307 del DPR 207/2010). In particolare, nelle determinazioni relative alla liquidazione degli onorari ai professionisti, non è esplicitato il collegamento tra quanto previsto nella convenzione d'incarico, anche con riferimento ai termini per l'espletamento della prestazione, e le modalità di determinazione della somma posta in liquidazione.
- 2) Omissione in alcuni casi del riferimento all'assolvimento degli obblighi di trasparenza mediante apposita attestazione con il riferimento normativo specifico.
- 3) Omissione dell'indicazione del nome del responsabile del procedimento e del direttore dell'esecuzione.

CONCLUSIONI:

In sintesi dall'attività di controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva è in particolare emerso quanto soprariportato.

Il presente atto viene trasmesso al Sindaco, ai Responsabili di Servizio, al Revisore dei Conti, al Nucleo di Valutazione, che ne tiene conto ai fini della valutazione.

Ilbono, lì 17.05.2021

Il Segretario Comunale
dott.Giacomo Mameli¹

Documento firmato digitalmente ai sensi e per gli effetti dell'art. 20, comma 2, del D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82 "Codice dell'Amministrazione digitale"