



PROVVEDIMENTO N° 12 DEL 13-06-2017

Oggetto: RELAZIONE INTERMEDIA DELLE OPERAZIONE DI CONTROLLO SUCCESSIVO DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI (ART. 147 BIS DEL TUEL). PERIODO dal 01.01.2017 al 30.04.2017.

IL SEGRETARIO GENERALE

La Legge 7 dicembre 2012 n. 213 ha apportato modifiche al D. Lgs n. 267/2000 (TUEL), potenziando e rafforzando i controlli interni sugli Enti locali, intesi ad una costante verifica dell'attività gestionale, sia sotto il profilo della regolarità e, quindi, della conformità all'ordinamento giuridico, sia sotto il profilo economico-finanziario e, quindi, della rispondenza ai principi di efficacia, efficienza e trasparenza.

Il Consiglio Comunale, in ossequio alle suddette previsioni di legge, nella seduta dell'01.02.2013 con deliberazione n. 1 ha approvato il "Regolamento per la disciplina della regolarità amministrativa" per come previsto dall'art. 147 e seguenti del TUEL, e con l'art. 5 ha introdotto e regolamentato il Controllo Successivo di Regolarità Amministrativa.

Con atto organizzativo n. 8 del 20.10.2016 il Segretario Comunale ha specificato le modalità con le quali svolgere il controllo successivo di regolarità amministrativa.

I controlli di cui all'art. 147 bis, comma 2, devono svolgersi nel seguente modo:

1. la cadenza dei controlli deve essere quadrimestrale;
2. oggetto del controllo sono:
 - determinazioni con e senza impegno di spesa: verifica del 10% di tutti gli atti adottati (art. 5 Regolamento per la Disciplina della Regolarità Amministrativa);
 - atti di liquidazione di spesa, transazioni, ordinanze sindacali e dirigenziali, i contratti stipulati nella forma della scrittura privata (ivi comprese le convenzioni: verifica del 5 % di tutti gli atti adottati;
 - conferimento di incarichi, atti di riconoscimento di sgravi, esenzioni e agevolazioni nel settore dei tributi locali, esercizio del potere di autotutela di atti amministrativi, provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei

destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario (sovvenzioni, contributi, sussidi, sovvenzioni e vantaggi economici di qualsiasi tipo ad enti pubblici, privati, associazioni, comitati etc.), determinazioni con le quali si procede ad affidamento diretto di lavori, servizi e forniture: verifica del 30% di tutti gli atti emanati;

- tutte le determinazioni con le quali si impegna una spesa superiore ad € 100.000,00 (art. 5 Regolamento Comunale);

3. sono stati specificati, altresì, gli indicatori, sulla base dei quali vengono esaminati e controllati gli atti, per come riportati nella scheda di controllo all'uopo predisposta (Check List), come da dettaglio che segue:

Elementi soggettivi

Elementi soggettivi del destinatario

Oggetto

Rispetto delle procedure

Rispetto dei tempi del procedimento

Motivazione

Dispositivo

Pareri

Pubblicazione

Nella prima sessione dei controlli di regolarità amministrativa relativi all'anno 2017 periodo dal 01.01.2017 - 30.04.2017 è stato effettuato un sorteggio come da verbale n. 02 del 10.05.2017.

Complessivamente, sono stati estratti n. 42 provvedimenti di cui n. 11 dell'Area 1, n. 7 dell'Area 2, n. 12 dell'Area 3 e n. 12 dell'Area 4.

Si sottolinea che una determina registrata in Halley non conteneva alcun atto, pertanto non è stato possibile visionarla. Si rileva che tale fattispecie, oltre a determinare uno sfasamento numerico delle determine, che sono atti soggetti a pubblicazione in Amministrazione Trasparente, è sintomo di una scarsa attenzione all'attività di registrazione.

Si raccomanda, pertanto, per il futuro, di prestare più attenzione agli inserimenti degli atti nella software house, rammentando che a ciascun inserimento deve sempre corrispondere il relativo atto e che, nella denegata ipotesi in cui si operi una annotazione erronea bisogna procedere all'annullamento della registrazione, ferma restando la numerazione.

Conformemente alle disposizioni del PTPCT 2017/2019 – allegato 3B - sono stati sottoposti a controllo tutti gli atti relativi alle spese economiche.

La percentuale di atti che contengono profili di irregolarità è del 61%. Si precisa, tuttavia, che alcune aree registrano una percentuale di atti incongruenti del 90% e del 100% in relazione al totale degli atti rispettivamente esaminati.

Per individuare gli ambiti di migliorabilità, si rimanda, nello specifico, alle schede di controllo su ogni singolo atto, depositate agli atti dell'Ufficio del Segretario Comunale e inviate al competente Responsabile di Settore, affinché adotti le opportune misure correttive

ESITO DEL CONTROLLO

Con riferimento alla prima sessione dei controlli interni per l'anno 2017, si osserva che i funzionari non si sono conformati ai rilievi mossi con nota prot. 6850 del 07.11.2017 e del gennaio 2017, relativamente all'indicazione del conflitto di interesse, ai sensi dell'art. 6 bis della L. 241 del 1990, nonché al rispetto del codice di comportamento e del PTPCT 2017/2019. Tali censure non sono di secondaria importanza. In primo luogo perché l'art. 6 bis della L. 241/90, introdotto dalla L. 190 del 2012, dispone espressamente che *"Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale"*. Dunque, è la stessa norma che impone l'obbligo di astensione, specificato dagli artt. 6 e 7 del D.P.R. n. 62/2013. In altre parole, tali disposizioni normative impongono al funzionario il compimento di un'istruttoria. L'indicazione di avere assolto il conflitto di interessi, serve, da un alto, a dichiarare che l'atto è scevro da condizionamenti e rectius legittimo, dall'altro, attesta il rispetto dell'iter procedimentale stabilito dalla legge.

Corollari di tale obbligo sono il riferimento al rispetto del Codice di Comportamento e del Piano Anticorruzione, che esplicitano all'esterno che l'atto è stato adottato al termine di un'istruttoria ed è conforme ai canoni di regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, secondo quanto attestato dal responsabile di servizio con il parere, espresso ai sensi dell'art. 147bis del TUEL.

Secondariamente, si rileva che la mancata segnalazione del conflitto di interesse dà luogo a responsabilità disciplinare del funzionario interessato; inoltre, un atto adottato in violazione dell'art. 6 bis della l. 241 del 90 è annullabile per violazione di legge.

Pertanto, si ritiene fondamentale che i responsabili di servizio ed il personale loro assegnato, pongano attenzione al rispetto delle norme relative al conflitto di interessi.

L'esame dei provvedimenti ha, inoltre, evidenziato che in alcuni casi, non sono stati rispettati i tempi di conclusione del procedimento.

Tale aspetto è molto delicato, ed è già attenzionato nel PTPCT 2017/2019 all'art. 13. Pure nel corso della Giornata delle Trasparenza del 24.02.2017, lo scrivente segretario, nell'illustrare il PTPCT 2017/2019 a tutto il personale, ha posto l'attenzione sul rispetto rigoroso dell'ordine

cronologico dei procedimenti, di modo che non si verifichino ingiustificate disparità di trattamento dei cittadini.

Il ritardo deve essere giustificato da ragioni oggettive, che possono anche consistere in un grosso carico di lavoro; tuttavia, se alcune pratiche sono trattate prima delle altre, con conseguente disparità nel trattamento dell'utenza, non si può invocare a propria discolpa l'eccessiva mole di pratiche da espletare.

Si raccomanda, quindi, di giustificare sempre il ritardo e di prestare attenzione all'ordine cronologico delle pratiche, con riguardo a quelle dello stesso tipo.

Un altro aspetto critico riscontrato riguarda i bandi di gara, gli affidamenti diretti ed i bandi per concessione di vantaggi economici e non.

In linea generale ciascun bando pubblico contiene un termine di scadenza perentorio, tant'è vero che tra le cause di esclusione si annoverano le istanze pervenute fuori termine. Se il funzionario deroga ad un termine perentorio in base alla *lex specialis*, deve, quantomeno, motivare in merito a questa sua decisione, richiamando l'art. 6bis della legge 241/90.

La spiegazione delle ragioni di fatto e giuridiche che giustificano tale eccezione deve essere fornita in ogni caso, ad a maggior ragione se il bando, espressamente, tra i requisiti di esclusione contempla l'ipotesi delle istanze fuori termine.

Peraltro, si sottolinea che la perentorietà dei termini risponde ad un criterio di ragionevolezza, poiché, se non vi fosse un *dies a quo*, chiunque potrebbe presentare istanza anche dopo anni dalla pubblicazione. Tuttavia, se è lecito ammettere le domande presentate dopo un termine che cade in una giornata festiva, di sabato o domenica quando gli uffici sono chiusi, si ritiene ingiustificato ammettere candidati che hanno presentato la domanda dopo un significativo lasso di tempo rispetto alla scadenza.

Sul fronte degli affidamenti si segnala che talvolta si ricorre al mercato per approvvigionarsi di beni e per prestazioni di servizi presenti sul MePa, derogando, così, alle norme sul mercato elettronico senza adeguata motivazione. Si precisa che, per alcuni settori merceologici, gli acquisti devono essere effettuati su Consip, MePa, o avvalendosi di altri soggetti aggregatori, come le centrali di committenza regionali. Per esempio per i beni e i servizi informatici il legislatore dispone *“ il comma 516 dell'art. 1 della l. n. 208/2015 prevede che “le amministrazioni e le società di cui al comma 512 possono procedere ad approvvigionamenti al di fuori delle modalità di cui ai commi 512 e 514 esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione motivata dell'organo di vertice amministrativo, qualora il bene o il servizio non sia disponibile o idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione ovvero in casi di necessità ed urgenza comunque funzionali ad assicurare la continuità della gestione amministrativa. Gli approvvigionamenti effettuati ai sensi del presente comma sono comunicati all'Autorità nazionale anticorruzione e all'Agid”*.

Quanto alle determine a contrarre per acquisiti su Mepa, si segnala la prassi adottata da alcuni uffici di affidare direttamente con determinazione a contrarre fatta dopo che la RdO, o la gara è già stata espletata.

Si precisa che la determina a contrarre è il primo atto con il quale si avvia una procedura ad evidenza pubblica e, deve, pertanto, essere adottata prima di procedere con la gara. All'esito della Rdo deve poi essere fatta una determina di aggiudicazione definitiva, preceduta dalla verifica dei requisiti in capo alla ditta risultata aggiudicataria.

Diversamente, se si vuole adottare un unico atto si deve fare un affidamento diretto alla ditta che si è aggiudicata la RdO. Le determine a contrarre con contestuale affidamento non sono legittime.

Relativamente agli affidamenti diretti sono state rilevate le seguenti difformità:

1. mancata verifica del possesso dei requisiti di cui agli art. 80 e 83 comma 1 del Codice degli Appalti in capo all'affidatario;
2. omessa indicazione del criterio di selezione del contraente, e, di conseguenza, di adeguata motivazione sul punto.

Per tutto il 2017, tra le misure previste nel PTPCT 2017/2019 vi è il controllo di tutte le determine di autorizzazione delle spese economali, in quanto, in assenza di regolamento, la tipologia di spesa è scelta discrezionalmente dal singolo funzionario, il quale potrebbe incorrere in una violazione del frazionamento del valore degli appalti, facendo acquisti tramite la cassa economale e scegliendo il contraente senza rispettare le regole dell'evidenza pubblica.

Le verifiche eseguite hanno consentito di rilevare che tutti i funzionari omettono di indicare, anche solo per grandi linee la tipologia di spesa: ciò impedisce di poter verificare se l'acquisto rientra tra quelli che è possibile fare ricorrendo alla cassa economale. In alcuni casi, le somme destinate a tale titolo, sono anche rilevanti e, pertanto, sarebbe opportuno comprendere se i beni acquistati sono minuti e se non sono presenti, magari in stock, su Consip, Mepa o la centrale regionale di committenza (Sardegna CAT).

Si richiede, per il futuro, di indicare i beni oggetto della spesa economale al fine di consentire una verifica sul corretto uso della cassa economale.

Si raccomanda, infine, estrema prudenza sull'utilizzo della cassa economale, in quanto, in assenza di regolamentazione, in linea di principio gli acquisti non sono legittimi.

Le predette censure sono annotate nel dettaglio sulle schede di rilevazione, allegate al presente atto, e inviate ai Responsabili di Servizio.

Si omette la pubblicazione delle check list sul sito istituzionale per tutela della riservatezza dei funzionari interessati.

Il presente referto viene trasmesso, per quanto di rispettiva competenza, ai Responsabili di Settore, unitamente alle griglie di controllo relative al settore di competenza, al Consiglio

Comunale per il tramite dei suo Presidente, al Revisori dei Conti ed al Nucleo di Valutazione, ed è pubblicato in maniera permanente nell'apposita sezione del sito *web* istituzionale dell'Ente dedicata ai controlli interni, in ossequio a quanto disposto dall'art. 6 comma 2, del Regolamento per la disciplina della regolarità amministrativa dell'ente.

Si allega prospetto sintetico dei controlli eseguiti.

IL SEGRETARIO GENERALE
f.to Damiano Rosa