

Al Presidente del Consiglio Comunale
Ai Consiglieri Comunali

p.c., al Sindaco
p.c., al Direttore Generale

Prot.n.58872 del 14.08.2013

Servizio di Regolarità Amministrativa e Contabile Referto semestrale del Segretario Generale

Il Capo VI del Testo Unico sull'Ordinamento degli Enti Locali D.Lgs.267/2000 ha riscritto, di fatto, il sistema dei controlli interni ed esterni.

Tralasciando i controlli esterni, esercitati da:

- Corte dei Conti;
- Dipartimento della F.P.;
- Ragioneria Generale dello Stato, attraverso gli ispettori;

occorre soffermarsi su quelli "interni".

Le modifiche apportate al TUEL dal D.L. n.174 del 2012, convertito con modificazioni nella L.213/2012, di fatto hanno comportato la necessità di porre in essere un sistema di controlli interni che tenesse conto anche della funzione svolta dai Revisori dei Conti per i quali sono rimasti immutati alcuni compiti di controllo (artt. 239 e ss del TUEL).

Dopo la legge n.213/2012 le competenze dei Revisori hanno subito alcune modifiche (ad esempio, nell'art.153 co.6; nell'art.234 commi 2-bis e 3-bis; nell'art.248 commi 5 e 5-bis del TUEL).

Di contro, gli artt. 147 e 147-bis hanno previsto l'obbligatorietà di attivare una specifica disciplina di controlli, attribuendone le competenze ad organi del Comune (Segretario Generale, Dirigenti/Responsabili dei Servizi ecc).

Il Regolamento approvato da questo Comune con deliberazione di Consiglio n.313/2012 non pone l'accento sull'aspetto di stretta correlazione con i compiti demandati all'azione di revisione. Occorre considerare che il Regolamento è stato adottato a pochi giorni dall'entrata in vigore della citata legge n.313/2012.

Si sottolinea, inoltre, che alcune tipologie di controllo, quali ad esempio il controllo di regolarità, riguardano la revisione contabile, la vigilanza sulla regolarità finanziaria ed economica della gestione delle entrate, delle spese, l'attività contrattuale, l'amministrazione dei beni, i rendiconti ecc. In altri termini, non vi è un confine preciso tra il controllo interno, svolto dai Revisori dei Conti, ed il controllo interno svolto dagli organi previsti dai nuovi articoli 147 e seguenti del Testo Unico degli Enti Locali, introdotti dalla L.n.213/2012.

Le funzioni e le responsabilità sono diverse e distinte, ma sarebbe opportuno procedere ad una rivisitazione del vigente Regolamento comunale disciplinante il sistema dei controlli interni per porre l'accento sulla necessaria interrelazione.

Fermo restando che le competenze sono indicate dagli articoli del TUEL, non bisogna dimenticare che un Regolamento, anche se espressione di potestà regolamentare autonoma, non può superare le regole stabilite da norme di principio del Testo Unico degli Enti Locali. In ogni caso, prima di procedere alla formulazione di eventuali proposte di modifica del vigente regolamento, si vogliono

fornire alcuni dati afferenti l'attività di controllo che è stata fatta nel corso del primo semestre 2013. Per la composizione, le modalità di funzionamento del servizio di controllo interno si rinvia al Regolamento di cui alla deliberazione del CC n.313/2012.

L'attività posta in essere è stata di due tipi: un'attività afferente alcune problematiche relative alla procedura degli atti amministrativi ed una attività propriamente di controllo successivo.

L'attività iniziata a fine 2012 di studio ed approfondimento di problematiche organizzative si è concretizzata in:

n.7 (sette) riunioni (verbali depositati dal 16 novembre al 6 dicembre 2012 agli atti della Segreteria DG) nelle quali si è esaminata l'ipotesi di rivedere la tipicizzazione degli atti amministrativi al fine di aggiornare le procedure informatizzate, finalizzate all'utilizzo di firma digitale per tutti gli atti, con conseguente pubblicazione in automatico degli stessi sia sull'albo on line che sul sito istituzionale del Comune, pur con finalità diverse (pubblicità legale nel primo caso e pubblicità – notizia nel secondo, in linea con il principio di garantire l'”accesso civico”).

L'attività della cd “tipicizzazione degli atti” è stata sospesa, nel 1° semestre 2013, per esigenze d'ufficio, dirette a consentire lo svolgimento dell'attività di controllo. Occorre infatti rendersi conto:

- a) dell'impegno richiesto;
- b) della tipologia di criticità riscontrate;
- c) della risposta fornita ai suggerimenti/raccomandazioni/sollecitazioni date dai dirigenti interessati in quanto responsabili degli atti adottati e soggetti a controllo, e delle risposte fornite, in generale, per i suggerimenti/le raccomandazioni rivolte alla generalità dei dirigenti del Comune.

Nel mese di gennaio 2013 si è cercato di dare una risposta tempestiva agli adempimenti di cui all'art.18 della L.134/2012 in merito all'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale di tutte le liquidazioni di vantaggi economici di importo complessivo superiore ad Euro 1.000,00 nel corso dell'anno solare quale condizione legale di efficacia del titolo legittimante (riunioni 15 gennaio 2013, 31 gennaio 2013)

Da gennaio 2013 il Servizio di Controllo di Regolarità Amministrativa e Contabile si è riunito secondo il calendario allegato sotto la lettera “A”.

Nell'ambito delle riunioni tenute dal predetto organismo, lo stesso risulta essere stato convocato per la vera e propria attività di controllo successivo sugli atti amministrativi nelle seguenti date:

- Report n.1 (verbale n.09 del 12.03.2013);
- Report n.2 (verbale n.10 del 28.03.2013);
- Report n.3 (verbale n.11 del 12.04.2013);
- Report n.4 (verbale n.12 del 13.05.2013);
- Report n.5 (verbale n.16 del 25.06.2013);
- Report n.6 (verbale n.17 del 04.07.2013).

Sono state esaminate le seguenti tipologie di atti:

- deliberazioni di Consiglio Comunale: n.11
- deliberazioni di Giunta Comunale: n.18
- determinazioni con impegno di spesa: n.36
- determinazioni senza impegno di spesa: n.24
- atti di liquidazione: n.35
- autorizzazioni: n.10
- permessi: n.3

- ordinanze: n.3;
- concessioni: n.3.

E' opportuno ricordare che trattasi di un controllo non gestionale finalizzato alla verifica della conformità degli atti alle norme, in armonia con i principi di revisione aziendale.

L'attività di controllo posta in essere è stata intesa come attività di screening.

Si evidenzia che i Dirigenti sono stati resi edotti, sia nelle riunioni che hanno preannunciato il controllo interno successivo sugli atti, sia nelle Direttive del Direttore Generale che sono state fornite, sul fatto che l'attività si sarebbe esplicitata nel modo sotto riportato.

Si ricorda, inoltre, che le fasi dell'attività di controllo sono due:

- controllo effettuato nella fase preventiva di formazione degli atti da ogni Dirigente/Responsabile di Servizio (art.49 e 147-bis del TUEL) e dal Dirigente/Responsabile dei Servizi Finanziari (art.49, in particolare, ed art.147-bis co.1 TUEL)
- controllo successivo esercitato dall'organismo interno ed effettuato a campione.

Le criticità rilevate con maggiore frequenza nel primo semestre 2013 in riferimento agli atti esaminati risultano essere:

- poca attenzione dedicata alla parte narrativa degli atti (presupposti di fatto) ai riferimenti normativi (presupposti di diritto) alla motivazione (obbligatorietà);
- genericità nella predisposizione di proposte di patrocini e/o collaborazioni;
- scarsa propensione a specificare i riflessi indiretti sulla situazione finanziaria e/o patrimoniale dell'Ente;
- presenza, in alcuni casi, della sottoscrizione dell'atto non solo da parte del Dirigente competente, ma anche del Responsabile del procedimento, nei casi in cui erano soggetti diversi;
- necessità di indicare chiaramente, non solo nel dispositivo dell'atto ma anche nella parte narrativa, la spesa da sostenere, specificando, nei casi in cui occorra, la congruità e la convenienza della stessa;
- inserimento nelle proposte di "atti di indirizzo" di elementi non pertinenti che si configurano come esplicitazioni di poteri di tipo gestionale (di competenza del dirigente) o di vere e proprie deliberazioni;
- mancanza, a volte, della necessaria determinazione a contrarre, come richiesto dall'art.192 del TUEL (e dall'art.11 del Codice dei Contratti);
- non chiarezza circa l'individuazione della modalità di affidamento (con esatta esplicitazione della procedura seguita);
- mancanza di elementi da cui dedurre la non obbligatorietà del ricorso al mercato elettronico (MEPA) o a CONSIP;

- incompletezza circa l'indicazione di tutti i presupposti di fatto e di diritto per gli affidamenti di incarichi;
- altre irregolarità di forma.

In riferimento alle CRITICITA' RILEVATE si è provveduto:

- a) a trasmettere specifici reports completi delle osservazioni e dei suggerimenti e delle raccomandazioni al Dirigente/Responsabile del settore di competenza in riferimento agli specifici atti soggetti a controllo;
- b) a trasmettere a tutti i Dirigenti dell'Ente Reports con indicazioni di carattere generale nel caso in cui i suggerimenti/le raccomandazioni fossero state di interesse generale

Si precisa inoltre che i reports, sono stati inviati sia all'Organo di Revisione che all'O.I.V per estratto, una volta steso il verbale della relativa seduta.

Per completezza, si deve precisare quanto segue:

- la selezione degli atti da assoggettare al controllo non è stata effettuata con tecniche campionamento: in questa prima fase di applicazione del sistema di controlli interni si è ricorso alla casualità, assicurando che il controllo fosse effettuato sugli atti di tutti i settori in cui è articolato l'Ente;

- sono stati inoltre attivati in modo informale degli "audit interni". Infatti, il vigente regolamento comunale sul sistema dei controlli prevede anche la possibilità di convocare i Dirigenti per problematiche specifiche e per casi particolari.

Nel corso del 1° semestre 2013 sono stati convocati il Dirigente al servizio Lavori Pubblici, la Dirigente ai servizi sociali ed il coordinatore d'Ambito.

Per concludere, si evidenzia che gli obiettivi di breve periodo per il secondo semestre 2013 sono:

1) rivedere sia il Regolamento che il Programma Operativo dell'attività del servizio di controllo interno, provvedendo a :

- meglio disciplinare il sistema di campionatura per la "scelta" degli atti da sottoporre a controllo;
- predisporre nel Piano/Programma di Lavoro compatibile con gli impegni istituzionali e le scadenze a cui devono obbligatoriamente attenersi i componenti del predetto servizio di controllo interno;
- coinvolgere maggiormente l'organo di Revisione contabile del Comune nell'individuazione dei c.d. "principi di revisione contabile" a cui attenersi nell'esame degli atti;
- continuare con il metodo (non formalizzato nel Regolamento, ma attivato nella realtà) di convocare il/i Dirigente/i per problematiche specifiche al fine di trovare, con lo stesso, modalità operative non solo corrette ma anche efficaci, efficienti e più semplici;
- portare a compimento il progetto di rivisitazione degli iter procedurali di adozione degli atti, non solo per una loro schematizzazione (ove possibile) ma per una maggiore completezza, chiarezza e semplificazione [n.b. si ricorda la necessità dell'utilizzo di Programma Informatizzato per tutte le tipologie di atti con firma digitale e pubblicazione (se dovuta) all'albo e pubblicizzazione (sempre) sul sito del Comune, ad eccezione degli atti afferenti il personale dipendente adottati dal Dirigente competente con i poteri del datore di lavoro privato come espressamente previsto dal T.U. sul pubblico impiego ex D.Lgs.165/2001];

2) riprendere l'attività di controllo successivo sugli atti;

3) fare un primo riscontro, a campione, sull'adeguatezza o meno degli accorgimenti posti in essere dai singoli Dirigenti per superare le "criticità" procedurali che erano state rilevate durante l'attività di controllo del primo semestre.

Si dà atto, infine, che nel corso dell'attività di controllo espletata in questo primo semestre dell'anno, fermo restando quanto riportato nella parte iniziale della presente relazione, non sono stati riscontrate irregolarità tali da pregiudicare la validità degli atti controllati e quindi non è stato necessario fare comunicazioni a soggetti preposti ai controlli esterni

Il presente referto semestrale è trasmesso al Presidente del Consiglio Comunale e ai Consiglieri Comunali.

F.to Il Coordinatore
Il Segretario Generale
Dott.ssa Antonietta Renzi