

Segretario Generale COMUNE DI MASSA LOMBARDA
RELAZIONE COMPLESSIVA CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA'
AMMINISTRATIVA (art. 147bis TUEL; art. 4 regolamento dei controlli)

ANNO 2015

prot. n. 2504

Al Sindaco

Alla Giunta

Al Consiglio

Ai Responsabili di Area

al Responsabile Ragioneria Massa Lombarda

Al Nucleo di Valutazione

IL D.L. 174/2012 E I CONTROLLI INTERNI NEGLI ENTI LOCALI

La Legge 213 del 7 dicembre 2012 ha convertito il d.l. 174/2012, che detta importanti innovazioni sul sistema dei controlli interni negli enti locali. Gli articoli 1 e 2 recano disposizioni in materia di rafforzamento della partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti territoriali e di riduzione dei costi della politica nelle Regioni.

L'art. 3 del D. L. 174/2012 introduce rilevanti modifiche al Testo Unico degli Enti Locali.

CONTROLLI INTERNI

Il decreto Legge rafforza ed integra il sistema dei controlli interni che l'Amministrazione deve disciplinare, nella propria autonomia normativa ed organizzativa, tenendo conto dei seguenti punti fondamentali:

- 1) Il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione;
- 2) L'esigenza di improntare i controlli a finalità di trasparenza amministrativa e di contenimento della spesa.

Il sistema di controllo deve:

- a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate nonché tra risorse impiegate e risultati;
- b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- d) verificare, attraverso la redazione del bilancio consolidato, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'Ente;
- e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'Ente.

TIPOLOGIE DEI CONTROLLI

1) CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Sono soggetti a controllo di regolarità amministrativa tutti gli atti; mentre tale controllo sugli atti deliberativi si esplica tramite parere preventivo (art. 49 TUEL), per quanto riguarda gli atti gestionali la sottoscrizione finale dell'atto da parte del responsabile del servizio attesta l'avvenuta verifica della regolarità, nell'ambito della fase istruttoria.

Sono soggetti a controllo di regolarità contabile gli atti (delibere/determine) con una qualche rilevanza contabile, come opportunamente precisato dal Legislatore; il controllo contabile spetta al responsabile del servizio finanziario. In proposito occorre richiamare il Principio Contabile Numero 2 deliberato il 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali, che di fatto ha anticipato di quattro anni i contenuti del D.L. n. 174/2012).

Infine, spetta al segretario l'organizzazione dei controlli di tipo successivo sulla regolarità amministrativa degli atti.

2) CONTROLLO DI GESTIONE/CONTROLLO STRATEGICO/DI QUALITÀ'

Il controllo di gestione e il controllo strategico, coordinato dal Direttore Generale (o dal Segretario), è finalizzato alla rilevazione – rispettivamente sul piano strategico ed operativo:

- a) dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti;
- b) dell'andamento dei costi;

Inoltre è previsto il controllo sulla qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, nel rispetto degli standard di efficienza prefissati.

Il controllo sulla qualità dei servizi è obbligatorio a regime solamente per gli enti con popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

Il controllo di gestione è gestito in forma associata dall'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, che lo esercita tramite il servizio appositamente costituito.

3) CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Va definito un sistema di controlli sulle società partecipate, attraverso la preventiva definizione degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi e l'organizzazione di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

In caso di scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati vanno individuate le opportune azioni correttive, anche con riferimento a possibili squilibri rilevanti per il bilancio dell'ente.

Tale tipologia di controllo è obbligatoria a regime solamente per gli enti con popolazione superiore ai 50.000 abitanti.

Il controllo sulle società partecipate è gestito in forma associata dall'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, che lo esercita tramite il Servizio Finanziario.

4) CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Responsabile del servizio finanziario e la vigilanza del Collegio dei Revisori dei Conti, con il coinvolgimento attivo della Giunta, del Direttore Generale, del Segretario Generale e dei Dirigenti secondo le rispettive responsabilità.

Le modalità del controllo vanno disciplinate dal Regolamento di contabilità; il controllo è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica ("patto di stabilità") nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione (obbligo di pareggio).

CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

Viene trasmesso semestralmente alla Corte dei Conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato.

L'obbligo è previsto unicamente per i Comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

La Corte dei Conti è chiamata a verificare la legittimità e la regolarità della gestione, il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e del pareggio di bilancio nonché il piano esecutivo di gestione e gli atti di programmazione dell'ente.

IL REGOLAMENTO COMUNALE DI ATTUAZIONE

Il regolamento comunale del sistema dei controlli interni, adottato con deliberazione del Consiglio n. 6 del 4/2/2013, definisce il sistema dei controlli interni, che dovranno essere svolti secondo la disciplina di dettaglio e attuativa del Sistema dei controlli interni contenuta in atti di natura organizzativa. Il regolamento inoltre indica i soggetti coinvolti.

Il regolamento è stato adottato conformemente da tutti i Consigli comunali e dal Consiglio dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna, nell'ottica dell'integrazione che coinvolge tutti i servizi e in particolare il servizio Controllo di Gestione, il Servizio Finanziario, la gestione della società partecipate, tutte competenze trasferite all'Unione dei Comuni.

In effetti il regolamento precisa che il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo e contabile dell'Ente e costituisce un "sistema integrato di area vasta" a cui partecipano tutti gli enti aderenti all'Unione dei Comuni della Bassa Romagna. Inoltre fanno parte della disciplina generale dei controlli interni anche il *Sistema di misurazione e valutazione della performance dei Comuni della Bassa Romagna e dell'Unione* e il regolamento di organizzazione dell'Ente.

Sono soggetti del Controllo Interno:

- a. il Segretario generale dell'Ente;
- b. il Direttore generale dell'Unione dei Comuni;
- c. il Responsabile del Settore ragioneria, che opera in stretta collaborazione con il Responsabile del Settore organizzazione risorse umane;
- d. il Servizio controllo di gestione e strategico istituito in forma associata, con il supporto dell'Organismo indipendente di valutazione disciplinato dal regolamento di organizzazione;
- e. i Responsabili di Area, di Settore e dei Servizi dell'Ente;
- f. l'Organo di revisione.

Le modalità per l'effettuazione delle tipologie di controllo sopra indicate sono definite nel regolamento, cui si fa riferimento e rinvio.

IL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA – ART. 4 DEL REGOLAMENTO COMUNALE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

Il Segretario generale dell'Ente, anche avvalendosi di personale dallo stesso individuato, organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa sulle determinazioni e sugli altri atti adottati dai Responsabili dei servizi e divenuti esecutivi, in attuazione dei principi di imparzialità e trasparenza.

La selezione dei documenti da sottoporre a controllo successivo viene effettuata con motivate tecniche di campionamento, con particolare riferimento alle determinazioni di impegno di spesa, alle procedure contrattuali, agli incarichi professionali di cui all'art. 7, comma 6, d.lgs 165/2001 e a quelle tipologie in cui vi possa essere un fondato dubbio sulla regolarità delle procedure adottate, individuate annualmente dal Segretario sulla base anche della loro rilevanza e complessità.

Dal controllo successivo può scaturire l'invio di apposite direttive e/o schemi tipo di atti, redatti a cura del Segretario generale, ai Responsabili dei servizi interessati, ed eventualmente, per conoscenza, all'Organo di revisione e al Nucleo di valutazione dei risultati dei dirigenti.

Nel caso in cui l'attività di controllo di cui al presente articolo permetta di rilevare irregolarità, il Segretario propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di tali irregolarità.

IL PIANO ANNUALE DEI CONTROLLI SUCCESSIVI DI LEGITTIMITA'

La presente relazione è prevista dall'art. 4, commi 6 e 7, in attuazione dell'art. 147 bis comma 3 del d.lgs. 267/2000 (come novellato dal predetto d.l. 174).

Con atto di organizzazione n. 1 del 24/04/2015 il Segretario Generale del Comune ha definito il Piano annuale dei controlli, concordato in sede di Conferenza dei Segretari comunali dei Comuni dell'Unione della Bassa Romagna, sentito il Comitato di Direzione.

In particolare il Piano prevedeva i seguenti controlli successivi:

- *le assunzioni di personale, previa approvazione di graduatorie, con riferimento al rispetto delle procedure regolamentari (competenza dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna: controllo affidato ai soggetti da essa individuati);*
- *le aggiudicazioni di gare ufficiali, con riferimento al rispetto delle procedure regolamentari (competenza dell'Unione dei Comuni della Bassa Romagna: controllo affidato ai soggetti da essa individuati);*
- *gli incarichi professionali ex art. 7, comma 6, del D.Lgs. 165/2001, con riferimento al rispetto dei principi di legge e di regolamento, degli schemi condivisi e della check list definita;*
- *gli atti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili, con riferimento alla regolarità della loro pubblicazione;*
- *almeno il 10 % delle determinazioni degli uffici (campione casuale estratto mensilmente su Iride), con riferimento ai principi di legge, ai regolamenti dell'ente, ai contenuti degli schemi condivisi e della check list;*
- *almeno il 10% delle ordinanze del Sindaco.*

Con lo stesso atto sono state definite le seguenti fasi del controllo:

- a) approvazione del piano annuale;
- b) definizione e pubblicazione sulla intranet di schemi tipo di atti (determine, ecc.) e di manuali sintetici delle principali procedure, a cui gli uffici devono attenersi;
- c) monitoraggio periodico da parte del Segretario comunale, sulla base di check list definite. Nel corso delle attività di controllo possono essere effettuate audizioni dei responsabili dei procedimenti e/o dei servizi per chiarimenti o delucidazioni in merito a possibili aspetti controversi relativi agli atti soggetti a controllo;
- d) redazione di *report periodici* a firma del Segretario contenenti annotazioni, anomalie, rilievi generali, segnalazioni di eventuali irregolarità, raccomandazioni e proposte ai dirigenti interessati e/o all'intera struttura;
- e) i dirigenti/responsabili delle aree tengono conto dei predetti report anche in sede di autotutela, sentito il Segretario;
- f) le principali criticità vengono esaminate in Comitato di direzione;
- g) al termine dell'esercizio, stesura di un rapporto annuale a firma del Segretario da comunicare in Giunta e in Consiglio oltre che all'Organo di revisione e agli Organi di valutazione dei risultati dei dirigenti, affinché ne tengano conto ognuno per le proprie funzioni (come previsto dall'art.147-bis, comma 2, TUEL).

IL RAPPORTO ANNUALE DEI CONTROLLI

Il Segretario generale ha provveduto alle verifiche sopra indicate, inviando agli uffici le relazioni periodiche.

ATTI CONTROLLATI

Di seguito si riporta una tabella riassuntiva:

PERIODO DI RIFERIMENTO 01.01.2015 – 31.12.2015	
TIPOLOGIA	TOTALE
a) Totale determine gennaio-dicembre 2015 (pubblicate all'Albo on line)	246
b) Determine relative a qualsiasi tipo di incarico (recanti il flag nel programma di gestione degli atti)	12
c) Atti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili (importo sup. a 1000 €)	6
d) determine controllate a seguito di sorteggio (10% determine periodo)	23
Totale determine sottoposte al controllo obbligatorio (b+c+d)	41
Ordinanze sindacali adottate	16
Ordinanze sindacali sottoposte al controllo successivo	4

Complessivamente sono state comunicate 18 raccomandazioni, in parte relative alla necessità di inserire alcune indicazioni contenute nella check list e negli schemi tipo di atto, pubblicati sulla intranet, in modo da assicurare la completezza formale degli atti e l'avvenuta effettuazione delle verifiche prescritte, in altri casi in altri casi sono state indicate le modalità corrette in relazione alla fattispecie/istituto giuridico relativo all'atto in questione. Gli uffici hanno dato risposta alle richieste di precisazione, ma si raccomanda per qualcuno di essi, una maggior tempestività nel fornire i chiarimenti richiesti, per rendere maggiormente efficace ed efficiente il sistema, e di attenersi alle indicazioni contenute negli schemi di atto e nelle raccomandazioni inviate dal segretario.

In conclusione è opportuno evidenziare come il sistema dei controlli interni dia un contributo allo sviluppo della cultura della regolarità degli atti e dell'integrità, sia per effetto dell'utilizzazione di schemi di atti consultabili sulla intranet, sia per effetto delle raccomandazioni, che consentono agli uffici di migliorare la redazione degli atti e lo svolgimento dei procedimenti, con conseguente incremento della qualità amministrativa dell'attività e riduzione dei tempi per la produzione degli atti, riducendo le incertezze applicative.

Occorre sottolineare come l'incremento della regolarità degli atti non abbia solamente risvolti giuridico/amministrativi, ma veicoli valori fondamentali per il buon andamento dell'azione amministrativa, quali l'imparzialità, la trasparenza, la semplificazione, l'efficacia ed efficienza.

PUBBLICITA' DELLA RELAZIONE FINALE

La presente relazione finale viene trasmessa al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio, ai Responsabili di Area, al Nucleo di Valutazione, affinché ne tengano conto ognuno per le proprie funzioni.

La presente relazione viene pubblicata sul sito Web dell'ente in maniera permanente nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente".

Massa Lombarda, 11 marzo 2016

IL SEGRETARIO GENERALE

Paolo Cantagalli

