



# COMUNE DI SANTA NINFA

## Libero consorzio comunale di Trapani

Prot. 5592 /segr. del 07.04.2016

---

Report del controllo di regolarità amministrativa

Settore Tecnico

ottobre/dicembre 2015

### **Controllo successivo di regolarità amministrativa**

#### **(articolo 147-bis comma 2 del TUEL)**

Con deliberazione n. 17 del 22.3.2013 il Consiglio Comunale ha approvato il Regolamento sulla disciplina dei controlli interni previsto dagli art. 147 e seguenti del TUEL, così come modificati dal D.L.174/2012, convertito dalla L. 213/2012.

L'articolo 10 del suddetto Regolamento, rubricato "*Controllo successivo*", dispone, testualmente:

*“1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.*

*2. Il segretario comunale, assistito dal personale dell'ufficio segreteria (settore dei Servizi Amministrativi), secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.*

3. *Il segretario comunale svolge il controllo successivo, con tecniche di campionamento, con cadenza almeno semestrale. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.*

4. *Il segretario comunale descrive in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi dell'ente.*

5. *Nel caso il segretario comunale esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio, deve motivare analiticamente la decisione.*

6. *Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario trasmette la relazione al presidente del consiglio comunale ed ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all'organo di revisione, al nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance, ed alla Giunta Comunale che, con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenderà atto.*

7. *Qualora il segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, trasmette la relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.*

8. *Nella prima seduta utile successiva, il Presidente del consiglio comunale ha facoltà di iscrivere la relazione all'ordine del giorno affinché l'assemblea prenda atto della stessa”.*

Con atto organizzativo adottato con determinazione n. 437 del 30.12.2013, il segretario comunale – rilevate alcune carenze nel regolamento- ha determinato e specificato gli ambiti del controllo, ha indicato i parametri per assicurare il campionamento degli atti, ha determinato i tempi di effettuazione dei controlli e ne ha esplicitato le modalità operative, procedimentalizzandolo.

In particolare, si è costituito l'ufficio di supporto incardinato presso l'ufficio di segreteria, e si è determinato di procedere alle verifiche a cadenza bimestrale, sul presupposto che per garantirne l'efficacia esso deve essere esercitato in tempi ragionevolmente prossimi allo svolgimento dell'attività amministrativa, al fine di garantire l'utile esplicarsi del potere di direttiva, che può anche segnalare l'esigenza del riesame.

Si è anche chiarito che il nuovo sistema di controllo interno è fondato non sulla minaccia della sanzione, tipica dei controlli esterni, bensì su un processo condiviso ed imparziale, quello dell'*auditing*, che in modo trasparente e nell'interesse di tutti, possa aiutare a tenere l'azione amministrativa in zone di sicurezza rispetto ad errori o irregolarità fonte di responsabilità per i dirigenti e per gli amministratori, prevenendo anche rischi corruttivi.

L'atto organizzativo prevede che il controllo venga effettuato a cadenza bimestrale e che semestralmente venga redatto un report riassuntivo sull'attività posta in essere.

Nel corso del 2015 il Comune si è dotato del Piano triennale di prevenzione della corruzione, superando il Piano provvisorio del 2013. In coerenza anche con i più recenti orientamenti della magistratura contabile sull'organizzazione del sistema dei controlli interni e, nelle more di una

revisione complessiva del regolamento comunale per adeguarlo alle più recenti normative e creare un sistema integrato in cui le misure anticorruzione sia integrate nel piano della performance , si è provveduto in sede di organizzazione del presente controllo, riferito agli atti adottati nel 2015, ad affinare la tecnica del campionamento estendendo il controllo a tutti quegli atti rilevanti ai fini delle misure del PTPC, come indicato nel verbale di individuazione degli atti, ed arricchendo i parametri di controllo con la verifica del rispetto delle più importanti misure inserite nel PTPC ( in particolare sono stati sottoposti a verifica gli atti di approvazione di varianti).

### I risultati del controllo

il controllo è stato principalmente orientato sui seguenti aspetti:

- verifica della correttezza formale nella redazione dell'atto;
- verifica della correttezza formale delle procedure;
- rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'ente;
- rispetto degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni di cui al d. lgs. 33/2013 (entrato in vigore il 20 aprile 2013);
- analisi del rispetto dei tempi dei procedimenti;

verifica del rispetto degli obblighi di acquisto sul mercato elettronico o con altri sistemi di *e-procurement*.

### **DETERMINAZIONI DI IMPEGNO**

L'analisi delle determinazioni sottoposte a controllo ha consentito di evidenziare alcune criticità nella materia della contrattualistica pubblica sotto il profilo dell'obbligo per le pubbliche amministrazioni di **ricorso al mercato elettronico**.

Come ampiamente specificato nella Direttiva n. 1/2016 sulle Indicazioni per gli affidamenti di appalti di lavori, beni e servizi a seguito dell'entrata in vigore della Legge di stabilità 2016 della Segreteria Generale, l'ordinamento sancisce in capo ai Comuni ed alle Centrali Uniche di Committenza l'obbligo procedimentale di verifica dei parametri di prezzo-qualità previsti dalle convenzioni Consip come base di confronto quale prezzo massimo di riferimento per l'autonoma contrattazione degli acquisti superiori alla soglia comunitaria. Nelle ipotesi in cui il Comune decide di procedere autonomamente a singoli acquisti di beni e servizi, il dipendente che ha sottoscritto il contratto è tenuto a trasmettere il provvedimento di riferimento al servizio di controllo interno, unitamente ad una apposita dichiarazione, resa ai sensi e per gli effetti di cui al DPR 445/2000, attestante il rispetto della verifica dei parametri di prezzo/qualità previste dalle convenzioni Consip attive. Si segnala inoltre come, alle convenzioni Consip cui i Comuni sono chiamati a verificare, si sono aggiunte quelle stipulate dai soggetti aggregatori per l'ambito territoriale di competenza, che, per quanto riguarda la Sicilia, è stata individuata, dall'Anac con la deliberazione n.58/2015, nella

Centrale Unica di Committenza Regionale. La mancata osservanza di tale obbligo di comparazione, a norma dell'art. 1 comma 1 del D.L. 95/2012, è sanzionata con la nullità dei contratti stipulati e rappresenta fonte di responsabilità amministrativa e disciplinare.

Per gli acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria, è sancito l'obbligo di approvvigionamento tramite il ricorso al mercato elettronico. Giova sul punto sottolineare che, sebbene a norma del comma 502 della legge di stabilità 2016, a partire dal 1/1/2016 tale obbligo procedimentale sussista per gli acquisti di importo pari o superiore a 1.000 Euro, la necessità di confrontare almeno i parametri prezzo/qualità di convenzioni attive risulta in linea con le indicazioni della più recente giurisprudenza contabile, secondo cui il novellato comma 450 della Legge 296/2006 codifica in capo a tutte le amministrazioni pubbliche un obbligo generalizzato di ricorso ai mercati elettronici nel caso di acquisti di importo inferiore alla soglia comunitaria. Eventuali deroghe non possono essere ammesse per motivi di densità demografica, né in ragione della decisione di procedere ad acquisti in economia. A detta della Corte dei Conti, l'unica eccezione a tale obbligo può essere legittimamente riferita alla non reperibilità o non idoneità dei beni e servizi presenti sul mercato elettronico rispetto alle necessità dell'ente procedente. Conseguentemente, risulta necessario specificare dettagliatamente le caratteristiche qualitative e tecniche del bene ovvero della prestazione nella determinazione a contrarre. La mancata osservanza di tali disposizioni è sanzionata dall'art. 1 comma 1 del D.L. 95/2012 con la nullità del contratto stipulato, comporta il pagamento del corrispettivo dell'acquisto in capo al dipendente e rileva sotto il profilo della responsabilità disciplinare e amministrativa contabile, essendo previsto l'obbligo di avvio del procedimento disciplinare e di segnalazione alla Procura regionale della Corte dei Conti.

Il controllo di regolarità amministrativa ha consentito altresì di rilevare in numerose determinazioni la mancata verifica del possesso dei requisiti di ordine generale ex art. 38 del Codice dei Contratti Pubblici in capo al contraente e dell'assolvimento degli obblighi in materia di regolarità contributiva; obbligo di legge che sussiste anche nelle ipotesi di acquisto sul Mepa, in considerazione del fatto che l'acquisizione da parte di Consip delle dichiarazioni sul possesso dei requisiti ed il loro rinnovo semestrale attiene solo alla fase di abilitazione, esonerando gli enti pubblici dall'acquisizioni delle stesse solo ai fini della partecipazione alla gara e non anche ai fini dell'aggiudicazione. Come specificato nel Manuale d'uso del sistema di e-procurement delle PA, il soggetto aggiudicatario rimane infatti l'unico ed esclusivo responsabile dei controlli e delle verifiche sul possesso dei requisiti previsti dalla normativa vigente in capo al fornitore aggiudicatario.

Si sottolinea infine la mancata indicazione circa le modalità di stipula del contratto e dell'autorità cui ricorrere nelle determine di affidamento di consulenze e collaborazioni.

## **ATTI DI LIQUIDAZIONE**

Il controllo effettuato sugli atti di liquidazione, sebbene rilevi un significativo miglioramento nella tecnica di redazione degli atti, sia da un punto di vista formale, sia sotto il profilo sostanziale, ha messo in evidenza alcune criticità.

Si richiede pertanto una più compiuta applicazione delle misure organizzative approvate dalla Giunta nella deliberazione n. 129 del 10.12.2014, miranti al raggiungimento del prioritario obiettivo del rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti in ragione della centralità della regolarità dei flussi di cassa nel nuovo sistema di contabilità armonizzata, nonostante l'abrogazione delle sanzioni previste dall'art. 41 del d.l. 66/2014 (Corte Costituzionale n. 272/2015). L'indicatore di tempestività dei pagamenti dimostra come gli stessi vengano effettuati in maggior parte nel rispetto delle scadenze e risulta coerente con l'ulteriore misura specifica prevista nell'aggiornato P.T.P.C. a presidio dell'imparzialità dell'agire amministrativo, poiché implementa la trasparenza e il buon andamento, che sempre devono caratterizzare l'attività della Pa.

Si evidenzia altresì come, in coerenza delle misure atte ad assicurare la *par condicio creditorum*, negli atti di liquidazione delle fatture occorra dare atto del rispetto dell'ordine cronologico dei pagamenti. L'osservanza dell'ordine di registrazione è reso di più semplice attuazione attraverso l'utilizzo del registro delle fatture, istituito dall'art. 42 del d.l. 66 del 2014, per cui si rinnova l'invito all'ufficio ad utilizzare i meccanismi di automazione, consentendo il rispetto dei principi fondamentali di tempestività, imparzialità e par condicio.

Si sottolinea infine la necessità di indicare il riferimento all'assolvimento degli obblighi derivanti dalla normativa in materia di tracciabilità finanziaria, mancante nelle determinazioni nn. 155 e 165.

## **CONCLUSIONI**

Alla luce di quanto emerso dai controlli effettuati, lo scrivente – riservandosi di emanare specifiche direttive ed invitando a mettere a regime le disposizioni di cui alla Direttiva n. 1/2016 riguardante le Indicazioni per gli affidamenti di appalti di lavori, beni e servizi a seguito dell'entrata in vigore della Legge di stabilità 2016, stante la presenza di maggiori criticità nella materia degli affidamenti - evidenzia la necessità di una maggiore sinergia tra il responsabile del settore e i singoli responsabili di procedimento, al fine di omogeneizzare e standardizzare i procedimenti e individuare il contenuto minimo obbligatorio di ogni tipologia di atto.

Si richiama la particolare attenzione in materia di misure di prevenzione della corruzione, così come aggiornate nel nuovo PTPC, evidenziando fra l'altro che il rispetto delle stesse costituisce specifico obiettivo di performance e l'inosservanza nei casi gravi è fonte anche di responsabilità disciplinare.

*Giovedì, 7 Aprile 2016*

IL SEGRETARIO COMUNALE

*f.to Vito Antonio Bonanno*