

Segretario Generale

P207 12095

San Benedetto del Tronto, 18 Febbraio 2021

AL SINDACO

AI DIRIGENTI DELL'ENTE

AL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE

AL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

AL NUCLEO DI VALUTAZIONE

OGGETTO: Relazione annuale sulle risultanze dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativo/contabile, in ottemperanza agli obblighi posti dall'articolo 3 del Decreto-Legge 10 ottobre 2012, n.174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n.213 – Anno 2020.

PREMESSA

Il presente referto viene redatto dal sottoscritto Segretario Generale in ottemperanza agli obblighi posti dalla normativa richiamata in oggetto, che nel Comune di San Benedetto del Tronto ha avuto un primo riscontro con l'approvazione, da parte del Consiglio Comunale, della **deliberazione n.3 del 24 gennaio 2013**, a oggetto: “ *Regolamento Comunale per la disciplina del funzionamento dei controlli interni* “.

Relativamente ai contenuti del Regolamento, giova precisare come gli articoli 7 (quinto comma) e 8 demandino al Segretario Comunale lo svolgimento dei controlli di regolarità amministrativa in fase successiva, prevedendo che:

- “ 1. Sono sottoposti al controllo di regolarità in fase successiva le determinazioni di impegno, i contratti e gli altri atti amministrativi, ivi comprese le concessioni e le autorizzazioni. Il controllo in fase successiva viene effettuato almeno con cadenza trimestrale.
2. Il numero di atti sottoposti a controllo corrispondono, per ogni Servizio dell'Ente, a non meno del cinque per cento del totale degli atti di cui al comma precedente riferiti al trimestre precedente. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.
3. L'estrazione avviene tramite sistema informatico con procedura standardizzata estraendo dall'elenco degli atti o dai relativi registri, secondo una selezione casuale, un numero di atti, per ciascun settore, pari alla percentuale indicata. “.

In concreto, il controllo di regolarità amministrativa e contabile sull'azione amministrativa (ex articolo 147-bis del D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267), si articola temporalmente in:

- a) una fase preventiva: l'acquisizione dei “ classici “ pareri di regolarità tecnica e contabile resi sulle proposte di deliberazione da sottoporre ad approvazione della Giunta e/o del

Segretario Generale

Consiglio Comunale ai sensi dell'articolo 49 del citato D.Lgs. n.267/2000 dai Dirigenti/Responsabili dei Servizi competenti. Essa ha riguardo in modo particolare ai profili della legittimità, regolarità e correttezza/completezza dell'istruttoria (ivi comprese le valutazioni istruttorie in ordine alla competenza dell'organo procedente e alla presenza e adeguatezza della motivazione) nonché della disponibilità e congruità della copertura finanziaria.

La novità qui recata dalla legge n.213/2012 riguarda la specifica degli “ **effetti diretti o indiretti** sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio “ che una (proposta di) atto deliberativo può comportare, rendendo con ciò solo obbligatoria l'acquisizione del parere di regolarità contabile anche in presenza di un mero “ indirizzo “ dell'organo di governo che sia, tuttavia, suscettibile di incidere sulla situazione economico – finanziario – patrimoniale dell'Ente. Pertiene ai controlli preventivi anche il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria apposto ai sensi dell'art.153 del TUEL sulle determinazioni di impegno di spesa assunte dai dirigenti. Il controllo di regolarità amministrativa in fase preventiva su ogni altro atto amministrativo è esercitato dai dirigenti competenti e avviene attraverso la stessa sottoscrizione dell'atto.

b) una fase successiva: l'introduzione del controllo successivo rappresenta una delle novità più significative della riforma del sistema dei controlli della Pubblica Amministrazione. Esso, nel Comune di San Benedetto del Tronto, viene attuato dal Segretario Generale mediante un controllo successivo **a campione (selezionato mediante estrazione casuale)** che, con cadenza “ *almeno* “ trimestrale, si svolge sulle le determinazioni di impegno, i contratti e gli altri atti amministrativi, *ivi* comprese le concessioni e le autorizzazioni.

Soggetti attivi del controllo preventivo (cioè organi deputati a svolgerlo) sono perciò i Dirigenti e i Responsabili dei Servizi, mentre soggetto attivo del controllo successivo è il Segretario Comunale che, con la periodicità stabilita dal Regolamento, dispone la trasmissione delle risultanze del controllo stesso ai Dirigenti. Dette risultanze, nello specifico, formano oggetto di un report che può anche contenere le direttive del controllore (Servizio Controlli Interni) per la (eventualmente) necessaria correzione/integrazione/rimodulazione dell'azione amministrativa.

La scrivente ha assunto la titolarità della Segreteria Generale del Comune di San Benedetto del Tronto a far data dal 1° Giugno 2019, e ha dettato le prime linee di indirizzo in materia procedendo alla adozione del Documento di pianificazione annuale 2019 delle attività di controllo interno: è stata così approvata la determinazione del Segretario Generale n.852 del 3 luglio 2019 a oggetto: “ *Adozione del Piano annuale 2019 delle attività di controllo interno sugli atti amministrativi, ex art.147 – bis D.Lgs. 18 agosto 2000, n.267* “ .

Al fine di supportare gli uffici nell'attività di controllo interno preventivo sugli atti di competenza, tale determinazione è stata veicolata attraverso una nota esplicativa/riepilogativa (circolare interna, prot. n.44729 del 5 luglio 2019 – *All.A*) indirizzata ai Dirigenti dei Settori e ai Direttori dei Servizi: in particolare, l'attenzione dei soggetti/organi deputati all'esercizio del controllo preventivo (Dirigenti/Direttori) è stata richiamata sugli *strumenti di lavoro* elaborati dal Segretario Generale e allegati al già citato documento di indirizzo e organizzazione quali *check -list (documento di conformità)*. In materia di controlli interni sugli atti, infatti, il richiamo di legge ai principi di “ *revisione aziendale* “ fa riferimento a un metodo di controllo orientato alla verifica in ordine alla conformità degli atti e delle operazioni rispetto a prescrizioni puntualmente predefinite (*check list* o “ *Documento di conformità* “ - *All.B*). La *check list* è dunque utile nella fase che precede

Segretario Generale

l'emanazione in quanto contiene gli ambiti di maggior "esposizione" degli atti amministrativi (anche ai sensi della legge n.190/2012) e indica gli elementi – formali e sostanziali - la cui verifica dirigenziale è obbligatoria in fase preventiva sulle proposte di deliberazione (quindi in sede di espressione del parere di regolarità tecnica e contabile) e sulle determinazioni.

Per agevolare inoltre al Segretario Generale una più ampia conoscibilità del contesto amministrativo interno in cui opera il sistema dei controlli successivi, la scrivente ha richiesto al Direttore del Servizio Anticorruzione e Trasparenza una sintetica nota informativa sulle difformità/criticità (sia di forma, sia di sostanza) casisticamente riscontrate con maggiore frequenza nell'ambito dei campioni fin lì selezionati. La nota (prot. n.56900 del 29.08.2019, in atti) ha informato circa l'attività condotta dal Servizio Anticorruzione e Trasparenza nel periodo di "vacatio" della sede di Segreteria Generale (quindi dal 1° febbraio 2019 al 31 maggio 2019). Tale attività ha avuto riguardo, in particolare, al controllo successivo del campione di atti amministrativi selezionato con riferimento a n.5 trimestri: dall'ultimo trimestre dell'anno 2017 all'intero anno 2018. Nel campione (5% degli atti di ciascun trimestre, come da Regolamento) erano inclusi: determinazioni dirigenziali, contratti, concessioni e autorizzazioni.

La relazione del Direttore del Servizio riferisce, infine, che i controlli svolti nel periodo di riferimento hanno consentito di identificare, in particolare, le seguenti aree di criticità presenti in alcuni degli atti scrutinati, quali: omessi riferimenti al DURC, omessi riferimenti all'ottemperanza delle prescrizioni normative relative alla trasparenza amministrativa, omessi riferimenti alle clausole di estensione a collaboratori esterni del Codice di Comportamento (generale e specifico) dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, omessi riferimenti alla eseguita verifica circa la possibile sussistenza di conflitti di interesse, intempestività di provvedimenti di proroga degli affidamenti, insufficiente valorizzazione del profilo motivazionale degli atti (in specie per quelli concessori).

Su tale base, e partendo dal presupposto (cui inducono la logica e la *ratio* stessa del sistema dei controlli) che la fase del *controllo preventivo* e del *controllo concomitante* sugli atti rivestono un'importanza cruciale, e che gli strumenti di cui si avvalgono gli operatori del controllo successivo tanto più possono risultare efficaci quanto più idonei a orientare *soprattutto* l'attività che precede la produzione degli effetti dell'atto, sono state fornite indicazioni ai Dirigenti e ai Direttori dei Servizi rimarcando l'importanza dell'utilizzo delle *check list* proprio nell'ambito (e prima) dell'adozione del provvedimento e/o della espressione dei pareri di competenza.

ATTIVITA'

Dal mese di gennaio **dell'anno 2020** sono state oggetto di **controllo successivo** di regolarità amministrativo-contabile n. **199** atti d'ufficio, dei quali:

- n.170 determinazioni;
- n.5 ordinanze-ingiunzioni;
- n.14 contratti;
- n.9 autorizzazioni;
- n. 1 decreto sindacale.

A seguito dei predetti controlli, sono state diramate dal Segretario Comunale ai Dirigenti una scheda - *report* per ogni rilievo effettuato, con le relative prescrizioni cui gli uffici hanno l'obbligo di attenersi ai fini del corretto esercizio dell'azione amministrativa. I *report* sono stati trasmessi per opportuna conoscenza e per quanto di competenza anche al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, al Collegio dei Revisori dei Conti e al Nucleo di Valutazione.

Segretario Generale

Nell'esercizio del controllo, le criticità riscontrate più frequentemente e in questa sede meritevoli di menzione hanno avuto riguardo, ancora, a una non sempre adeguata attenzione alla motivazione dell'atto, vale a dire alla accurata (per quanto, di necessità, sintetica) ricostruzione delle ragioni di fatto che hanno condotto a una determinata scelta amministrativa. Inoltre, in un numero non esiguo di atti, la formulazione dell'*oggetto* risultava non chiara ed esplicitiva rispetto alla finalità perseguita. Non si tratta, a rigore, di un "errore", ma alle finalità sostanziali del principio di "trasparenza amministrativa" non può reputarsi estraneo il perseguimento di una maggiore chiarezza e coerenza logica dei provvedimenti: sarebbe pertanto auspicabile (e in tal senso è stata fornita direttiva specifica) che l'*oggetto* ne sintetizzasse, non solo in modo strettamente tecnico (cioè con gli estremi della norma o del testo normativo di riferimento) il contenuto dispositivo.

Quanto invece alla attestazione, da parte dei dirigenti, delle eseguite verifiche di regolarità secondo quanto dispone la determinazione del Segretario Generale prima citata (*check list*), nell'esercizio delle attività di controllo successivo e nella redazione dei conseguenti report è stata più volte richiamata l'attenzione su come tale attestazione non configuri un adempimento meramente formale: essa sussume e quindi ricomprende l'avvenuto controllo dirigenziale circa la insussistenza di situazioni di conflitto di interesse o di condizioni di incompatibilità/inconferibilità, controllo del quale il dirigente assume ogni responsabilità. E' stato perciò raccomandato di prestare particolare attenzione ai profili indicati, che assumono valore ai fini della legittimità sostanziale dell'atto. Trattasi, fra l'altro, di aspetti che incrociano in modo sostanziale le tematiche della prevenzione della corruzione, rispetto alle quali il vigente PTPCT del Comune di San Benedetto del Tronto ha introdotto misure specifiche ulteriori di prevenzione (esemplificativamente: monitoraggi semestrali delle dichiarazioni rese, con contraddittorio verbalizzato). La formulazione degli stessi obiettivi di *performance* – richiamata nel vigente piano triennale di prevenzione della corruzione e per la trasparenza - non prescinde dalla valorizzazione delle interrelazioni esistenti tra il sistema dei controlli interni e quello della prevenzione dei fenomeni di corruzione, modelli che vengono necessariamente declinati, nell'Ente, secondo la visione di un sistema "integrato".

In una logica di integrazione e sinergia funzionale tra sistema dei controlli e misure di prevenzione della corruzione, la stessa individuazione delle misure di prevenzione, nell'ambito del Piano triennale di prevenzione della corruzione 2020 – 2022, ha potuto giovare delle risultanze dell'attività che costituisce oggetto della presente.

Il Servizio Anticorruzione e Trasparenza resta naturalmente a disposizione per qualsivoglia necessità di chiarimento che le SS.LL. avessero a rappresentare.

IL SEGRETARIO GENERALE

(Dott.ssa Maria Grazia Scarpone)

