

Controllo di regolarità amministrativa
Fase successiva
Programmazione 2021

Premessa

Il Decreto Legge 174/2012 convertito in legge 7 dicembre 2012 n.213, ha modificato la precedente configurazione del sistema dei controlli interni ex art. 147 del TUEL. Con la riforma è stato integralmente sostituito l'art. 147 del TUEL e sono stati introdotti, *ex novo*, gli artt. 147-bis, ter, quater e quinquies. In questo modo si è passati dalle previgenti quattro forme di controllo (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, valutazione della dirigenza, controllo strategico) ad un sistema di controlli improntato ai principi di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, legalità, buon andamento dell'Amministrazione, congruenza tra obiettivi predefiniti e risultati conseguiti, garanzia dei servizi erogati, divieto di aggravamento dell'azione amministrativa, integrazione tra le forme di controllo, pubblicità e trasparenza dei risultati del controllo stesso.

Le tipologie dei controlli sono così articolate:

- Controllo di regolarità amministrativa;
- Controllo di regolarità contabile;
- Controllo di Gestione;
- Controllo sugli equilibri finanziari;
- Controllo Strategico;
- Controllo sulle società partecipate non quotate ed organismi partecipati.

In esecuzione di detta normativa il Consiglio Comunale con deliberazione n. 11 del 31.1.2013, ha approvato il Regolamento per la disciplina dei controlli interni, successivamente integrato con D.C.C. n.89/2014. In particolare, per quanto concerne il controllo di regolarità amministrativa nella "fase successiva", che deve essere assicurato secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente, il Regolamento, ai commi 3-4 e 5 dell'art.4 dedicato a tale tipologia di controllo, in fase successiva, dispone:

"3.Nella fase successiva, l'attività di controllo sulla regolarità amministrativa dell'atto, è demandata al Segretario Generale che si avvale della collaborazione del Vicesegretario Generale e di altre professionalità ritenute all'occorrenza necessarie per l'esercizio della funzione.

4.Al fine di garantire la massima trasparenza e imparzialità del controllo degli atti stabiliti dalla legge, l'individuazione degli stessi si attua attraverso una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento e sulla base di indicatori predefiniti. Le risultanze del controllo sono trasmesse, a cura del Segretario, ai Dirigenti di Settore/Responsabili di Servizio unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al Consiglio comunale, ai Revisori dei conti e all'Organismo indipendente di valutazione/Nucleo di Valutazione.

5.Le modalità operative relative all'attività di controllo sono individuate con specifico atto della Segreteria Generale."

Obiettivi

Il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva avrà come obiettivo quello di monitorare e verificare:

- a) il rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'Ente;
- b) la correttezza e regolarità delle procedure;
- c) la correttezza formale nella redazione dell'atto;
- d) il rispetto degli obblighi della trasparenza e della applicazione delle misure previste nel PTPCT.

Oltre che alla prevenzione e alla tutela contro le irregolarità dell'azione amministrativa, il controllo in fase successiva deve tendere a migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati, collaborare con i singoli settori per il costante adeguamento e la puntuale applicazione della normativa in materia di trasparenza, sollecitare l'esercizio del potere di autotutela ove vengano ravvisate patologie.

Oggetto di controllo

Oltre agli atti tipizzati per i quali è previsto obbligatoriamente, in base alle disposizioni di legge, il controllo in fase successiva, ovvero determinazioni di impegno di spesa e contratti, è necessario, nell'ambito degli "altri atti amministrativi" di cui al 2° comma dell'art. 147-bis del TUEL, individuare preventivamente quelli da sottoporre al controllo successivo. Secondo gli orientamenti dell'ANAC che individua quelli suscettibili di particolare attenzione e per quanto previsto dal PTPCT 2020-2022, saranno oggetto di controllo gli atti già individuati nell'atto di programmazione 2020, approvato con determinazione del Segretario Generale n.311 del 9.4.2020, con l'aggiunta anche delle SCIA e delle Autorizzazioni paesaggistiche e pertanto:

- Determinazioni di impegno di spesa;
- Contratti nella forma della scrittura privata, (con esclusione di quelli relativi alle concessioni dei loculi);
- Determinazione di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici;
- Ordinanze, ad esclusione di quelle di isolamento contumaciale da covid-19;
- Atti rilasciati dal SUAPE (Permessi di costruire e SCIA);
- Titoli abilitativi in sanatoria;

- Autorizzazioni paesaggistiche.

Organizzazione dell'attività

In base alla normativa e al vigente Regolamento per la disciplina dei controlli interni, il controllo in fase successiva deve presentare specifiche caratteristiche quali la indipendenza, la imparzialità e la trasparenza.

Deve essere condotto in modo standardizzato utilizzando strumenti di controllo e metodi di misurazione predefiniti e deve avere quale finalità il miglioramento qualitativo degli atti in funzione della buona amministrazione verso i cittadini e come ottimale attuazione degli indirizzi fissati dagli organi di governo dell'Ente.

Per l'attività di controllo, coerentemente alla specifica previsione regolamentare, si ritiene opportuno confermare la costituzione di un gruppo di lavoro composto dal Segretario Generale che si avvarrà della collaborazione del Vice Segretario Generale e da un Dirigente da individuarsi con il sistema della rotazione, nonché dal Responsabile Ufficio Urbanistica e Paesaggio, Arch. Valter Ciotti, e alternativamente dal Responsabile dell'Ufficio SUAPE Ing. Leonardo Mignini e dal Responsabile Ufficio Servizi Sociali e Contratti, Dott.ssa Angela Gatto. Si avvarrà, inoltre, del supporto tecnico del Responsabile Ufficio Controllo Gestione, Dott.ssa Patrizia Gaudenzi,

Il gruppo di lavoro opera in modo collegiale; si applica l'obbligo di astensione del componente qualora l'atto estratto sia stato assunto dallo stesso o vi abbia partecipato nella fase istruttoria o nei casi di conflitto di interessi previsti nel Codice di comportamento integrativo dell'Ente, e comunque nel rispetto delle ipotesi di legge applicabili per le incompatibilità ed astensioni.

Le sedute del gruppo di lavoro sono verbalizzate a cura della Responsabile dell'Ufficio Controllo di Gestione.

L'attività di controllo in fase successiva anche per l'anno 2021 avrà cadenza quadrimestrale.

Metodo statistico

L'art. 147-bis del TUEL impone che gli atti da sottoporre a controllo siano *“scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”*.

La gestione viene effettuata mediante un applicativo informatico a cura dell'Ufficio Innovazione e Sistemi informativi: la semplice immissione del numero complessivo delle varie tipologie di atti consente di estrarre un campione rappresentativo, ossia un elenco di numeri ai quali corrisponde un determinato atto da sottoporre a controllo di regolarità amministrativa. Le percentuali sotto indicate tengono conto del trend storico. Si ritiene, per il corrente anno di aumentare al 10 % del totale le determinazioni di impegno di spesa e di determinare nel 15 % la percentuale delle SCIA, reintrodotte con il presente provvedimento e del 5 % la percentuale delle Autorizzazioni Paesaggistiche.

L'estrazione verrà condotta nel seguente modo:

- per le determinazioni di impegno di spesa, l'estrazione verrà effettuata su tutti gli impegni di spesa assunti nel periodo considerato, gestiti dal Servizio Finanziario e numerati

progressivamente; a ogni numero estratto corrisponde una D.D., sulla quale verrà effettuato il controllo nella misura del 10 % del totale;

- per quanto concerne i contratti, tenuto conto che quelli sottoscritti in forma pubblica sono rogati (e dunque già controllati) dal Segretario, si sottoporranno a controllo i soli contratti stipulati mediante scrittura privata, ad esclusione di quelle relative alla concessione dei loculi, agendo anche in questo caso tramite campionamento nella misura del 15 % del totale;
- relativamente ai provvedimenti di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari etc., il campione verrà estratto all'interno dell'elenco degli impegni di spesa afferenti al Titolo I°, Livello II° Trasferimenti correnti, secondo i codici di bilancio comunicati dall'Ufficio Ragioneria nella statistica che dovrà fornire a cadenza quadrimestrale, nella misura del 10 % del totale;
- le ordinanze sono ordinate in maniera progressiva in apposito registro nella misura del 5 % del totale;
- i permessi di costruire in base alla numerazione assegnata nella misura del 15 %;
- le SCIA in base alla numerazione assegnata nella misura del 15 %;
- i titoli abilitativi in sanatoria nella misura del 10 %;
- le autorizzazioni paesaggistiche in base alla numerazione assegnata nella misura del 5 %.

Le percentuali indicate, d'intesa con il gruppo di lavoro, potranno essere modificate qualora ritenuto necessario e comunque sempre in aumento.

Fasi del processo di controllo

Le fasi del controllo da seguire da parte del gruppo di lavoro saranno le seguenti:

- verifica degli *standards* di riferimento sulla base di schede di controllo, sulle quali annotare la presenza o l'assenza degli elementi (di contenuto e di procedura) ritenuti indicativi per ritenere il provvedimento esaminato corretto sotto il profilo amministrativo;
- le irregolarità riscontrate vengono registrate in un quadro di sintesi che costituisce, insieme a tutte le osservazioni e gli eventuali chiarimenti acquisiti nel corso della verifica, la base della reportistica. Qualora nel corso del controllo venissero individuati atti che presentano irregolarità, questi vengono isolati immediatamente come "casi di attenzione" e segnalati ai dirigenti responsabili;

- la restituzione dei dati si concretizza con la consegna di reports periodici contenenti segnalazioni di irregolarità degli atti sottoposti a verifica e di una nota di valutazione complessiva sulla correttezza degli atti adottati e sul peso delle irregolarità riscontrate. Tale relazione lascia spazio anche ad ulteriori analisi, rilievi, indirizzi e proposte ai dirigenti interessati. In questa fase, qualora emergano irregolarità ricorrenti che possano imputarsi ad interpretazioni differenziate delle disposizioni, si interverrà con circolari e/o direttive destinate ai dirigenti e/o con eventuali proposte di modifiche procedurali e regolamentari.

Schede di controllo

Ai fini della corretta gestione del processo di controllo sono previste apposite schede, quali strumento operativo di controllo per il gruppo di lavoro sopra descritto nella parte relativa all'organizzazione dell'attività di cui all'art. 147-bis del TUEL.

In particolare, dette schede, elaborate per tutte le tipologie dei provvedimenti da controllare, contengono anche elementi utili per la verifica dell'applicazione di alcune misure di prevenzione individuate nel vigente PTPCT. Le stesse potranno essere oggetto di eventuali modifiche ed integrazioni.

Risultati

Gli effetti del controllo devono contribuire alla migliore esplicazione delle funzioni amministrative da parte dei dirigenti. In linea generale, il controllo in fase successiva, oltre alla prevenzione e alla tutela contro le irregolarità dell'azione amministrativa, deve tendere:

- a migliorare la qualità degli atti amministrativi e a indirizzare l'attività amministrativa a percorsi semplificati tendenti a garantire la massima imparzialità;
- alla rilevazione di anomalie rilevanti che conduce alla segnalazione dei "casi di attenzione" al dirigente responsabile, il quale può eventualmente attivare autonomi poteri di revoca, rettifica o integrazione;
- alla stesura di report quadrimestrali di rilevazione di eventuali anomalie al fine di: a) fornire chiarimenti ai dirigenti; b) emanare circolari esplicative; c) impostare o modificare regolamentari e/o prassi; serve inoltre a fornire una valutazione complessiva della regolarità delle procedure, una valutazione sulla affidabilità dei dati;
- all'individuazione di corsi di formazione mirati.

Il report verrà impiegato anche quale strumento utile per la predisposizione e trasmissione, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, del referto annuale, alla sezione regionale della Corte dei Conti, relativo alla regolarità della gestione e all'efficacia e adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato.

Obblighi informativi e di pubblicità

Gli obblighi informativi e di pubblicità previsti dalle disposizioni precitate legislative e regolamentari, sono, per ragioni funzionali, così assolti:

- a ciascun Dirigente, mediante trasmissione del report quadrimestrale, e delle eventuali schede di valutazione di atti, per l'assunzione di azioni correttive da porre in essere che assicurino anche la qualità formale degli atti ed il superamento delle eventuali anomalie riscontrate;
- al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, ai Capigruppo Consiliari, mediante trasmissione del report quadrimestrale, mentre l'insieme complessivo delle schede verrà conservato agli atti dell'Ufficio Controllo di Gestione, comunque a disposizione dei predetti Organi per i rispettivi profili di competenza ed interesse;
- all'Organo di Valutazione, mediante trasmissione del report quadrimestrale, unitamente a tutte le schede di valutazione degli atti controllati;
- all'Organo di Revisione mediante trasmissione del report quadrimestrale e la messa a disposizione dell'insieme complessivo delle predette schede presso l'Ufficio Controllo di Gestione, per i profili di competenza.

Monitoraggio e vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza

Per quanto riguarda il monitoraggio e la vigilanza sull'attuazione degli obblighi di trasparenza di cui al D.Lgs. 33/2013, pur non costituendo attività di controllo in fase successiva ai sensi dell'art. 147-bis del TUEL, si ritiene comunque opportuno nel presente contesto evidenziare quanto segue. Il monitoraggio sull'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente avviene periodicamente, in relazione alle principali scadenze di aggiornamento dei dati, indicate nel vigente P.T.P.C.T. nella apposita sezione.

Per tale monitoraggio il Segretario Generale, in qualità di Responsabile della Trasparenza, si avvarrà del Responsabile dell'Ufficio Sistemi Informativi Dott. Alessandro Bagaglia, e dell'Ufficio Controllo di Gestione nelle persone della Responsabile Dott.ssa Patrizia Gaudenzi e dell'Ing. Andrea Giordani.