



COMUNE DI S. NICOLÒ DI COMELICO

PROVINCIA DI BELLUNO

CAP 32040 – San Nicolò di Comelico – Via Capoluogo n. 7
Codice Fiscale e Partita IVA 00197180250 – Tel.0435/62314 – Fax 0435/428154
PEC: comune.sannicolo.bl@pecveneto.it

Al Sindaco e al Presidente del Consiglio
Sede

Al Responsabile dell'Area amministrativa e tecnico-manutentiva
Sede

Al Responsabile del Servizio associato economico finanziario
Sede

Al Revisore dei conti
antonio.agostinetto@legalmail.it

Prot 2340

All'OIV

Oggetto: Controlli interni. Controllo a campione sugli atti amministrativi, ai sensi dell'art. 147-bis, comma 2 TUEL e dell'art. 9 del Regolamento sui controlli interni del Comune di San Nicolò di Comelico

Il Segretario Comunale

VERBALE n. 1

L'anno duemiladiciassette (2017), il giorno 26 del mese di Luglio, alle ore 08.30, nella sede comunale presso l'Ufficio del Segretario Comunale Dott. Giuseppe Taibi si sono riuniti, al fine di procedere al controllo di cui in premessa i seguenti signori:

Giancarlo Ianese, Responsabile dell'Ufficio Tecnico e dell'Area Amministrativa;
Dott.ssa Anna Pomarè, Responsabile del Servizio Associato - Economico Finanziario;

Alla presenza del Segretario, responsabile dei controlli interni e dei Responsabili dei Servizi soggetti al controllo si procede al sorteggio degli atti di cui all'art. 9 del Regolamento sui controlli interni, così come individuate nelle schede compilate e trasmesse da ogni Responsabile, contraddistinti da numerazione risultante dal sistema di protocollazione interno, sul quale vengono tracciati tutti gli atti dell'Ente riferiti al 2° semestre 2016;

Premesso che:

- l'art. 147-bis del Testo Unico degli Enti locali prevede che gli Enti locali effettuino, sotto la direzione del Segretario Comunale, un controllo di regolarità amministrativa "successivo" su alcune categorie di atti dell'ente, individuati in modo casuale, con modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente;
- con deliberazione del Consiglio Comunale n. 4 del 13/01/2013 è stato approvato il Regolamento sui controlli interni, il quale all'art. 9 prevede che il controllo successivo di regolarità amministrativa venga svolto dal Segretario Comunale;

Visto in particolare l'art. 9, comma 4 del predetto Regolamento si procede nel modo seguente:

1. Il controllo successivo viene effettuato con cadenza semestrale con particolare riguardo alle determinazioni, ai contratti e agli altri atti amministrativi dell'Ente tra cui, in particolare, le determine, le liquidazioni e altri atti di varia natura.
2. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene svolta, tenendo conto del principio di casualità, mediante estrazione a sorte effettuata, alla presenza dei responsabili di Servizio, dagli elenchi in Excel, appositamente comunicati dagli uffici. Ogni tipologia di atto deve avere un numero minimo di verifiche non inferiore a cinque distinto per settore di appartenenza.
3. Gli atti vengono analizzati con l'ausilio di apposite check list, preventivamente approvate dal Segretario Comunale, volte a rilevare la presenza dei eventuali vizi, di legittimità e di merito, formali e sostanziali. Il controllo è volto al miglioramento della qualità degli atti e dell'azione amministrativa, nonché a svolgere la funzione di presidio di legalità dell'azione stessa.
4. Vista la necessità di sottoporre al predetto controllo tutta la struttura amministrativa, si è proceduto a campionare e ad estrarre distintamente gli atti delle due Aree in cui era ripartita la struttura organizzativa di questo Comune all'inizio del semestre. Dal 2017, vista l'attivazione della gestione associata del Servizio Economico Finanziario, per gli atti dell'unità operativa relativa al servizio contabile si procederà separatamente;
5. Al fine di numerare gli atti in ordine progressivo per procedere al sorteggio, si è proceduto, ove possibile, a trasferire gli elenchi trasmessi dai responsabili di Servizio in appositi file excel, in modo da ottenere una rinumerazione progressiva che tenga conto della tipologia cui appartengono i singoli atti.

ATTI DA SOTTOPORRE A CONTROLLO

Con l'ausilio della pagina web, sito Amministrazione Trasparente, si è proceduto ad estrapolare una numerazione delle determine distinte per ogni singola Area, mentre per gli altri atti si è proceduto ad un'estrazione casuale tramite elenchi, ove presenti ovvero, in assenza di elenchi, si è proceduto ad un'estrazione manuale.

In ordine al sorteggio degli atti da sottoporre al controllo successivo, al fine di rispettare il dettato regolamentare contenente l'obbligo di controllare almeno 5 atti per ciascuna Area, sono stati estrapolati i seguenti atti:

AREA AMMINISTRATIVO – FINANZIARIA (Il controllo è avvenuto per l'Area Amministrativo finanziaria, perchè all'inizio del periodo per il quale è stato effettuato il controllo ancora non era stato attivato il Servizio Associato e la numerazione/protocollazione degli atti è unica per l'area Amministrativo finanziaria)

- N. 2 DETERMINE DI IMPEGNO n. 73 e 99;
- N. 1 AVVISO DI ACCERTAMENTO (Posizione n. 23);
- N. 2 PRATICHE IMMIGRAZIONI, precisamente le pratiche N. 5 e 6;
- N. 1 LIQUIDAZIONI (determina n. 132);
- N. 1 SANZIONI VIOLAZIONE CODICE DELLA STRADA (Verbale n. 1 /2016)

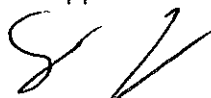
AREA TECNICO-MANUTENTIVA

- N. 3 DETERMINE DI AFFIDAMENTO APPALTI n. 114, 125 e 143;
- N. 1 APPROVAZIONE CERTIFICATO DI REGOLARE ESECUZIONE determina n. 154;
- N. 1 ORDINANZA (n. 25 DEL 15/09/2016);

Terminate le operazioni di cui sopra, il Segretario Comunale dispone l'acquisizione degli atti sorteggiati per l'effettuazione del controllo successivo, nel rispetto di quanto previsto all'art. 9 del Regolamento sui controlli interni.

Dispone inoltre la trasmissione del presente verbale, a cura dell'Ufficio di Segreteria, al Sindaco, ai Responsabili degli uffici e servizi, ai Revisori dei Conti, all'OIV, al Consiglio Comunale tramite il Presidente e copia dello stesso conservata nei provvedimenti del Segretario Comunale, nonché la pubblicazione dello stesso, a cura dell'URP, sul sito web istituzionale nella sezione trasparenza.

Il Segretario Comunale
Giuseppe Talbi



REFERITO

Oggetto: Comunicazione esiti del controllo successivo

La qualità normativa degli atti è complessivamente buona, sia sotto il profilo della sussistenza dei requisiti formali, sia sotto il profilo motivazionale. L'analisi degli atti ha palesato, infatti, che gli stessi consentono una corretta ricostruzione dell'iter logico giuridico che ha condotto il responsabile del provvedimento ad assumere la propria decisione. Dal punto di vista della completezza, sotto l'aspetto formale e motivazionale, si rileva un non sempre puntuale richiamo delle norme che legittimano il potere amministrativo, pertanto si raccomanda agli Uffici di richiamare nelle premesse dell'atto la fonte di legittimazione del proprio potere, a partire dalla norma statale e successivamente passando per le eventuali norme regionali, per arrivare da ultimo alle fonti interne, nell'ordine Statuto, Regolamenti ed eventuali atti amministrativi precedenti, ivi comprese gli atti interni che conferiscono il potere di porre in essere un determinato atto.

Gli atti sono stati analizzati alla luce di una check list comprendente 8 parametri.

I primi quattro sono riconducibili all'esame della legittimità formale dell'atto, sotto il profilo della competenza e del rispetto della legge. La seconda serie, invece, attiene ad un controllo di carattere qualitativo dell'atto ed alla sua completezza, anche sotto il profilo del merito.

Sembra, però, il caso di fare rilevare alcune criticità, già segnalate anche in altre sedi, che dimostrano come vi sia la necessità di una più puntuale regolamentazione interna di alcune procedure, al fine di orientare i singoli operatori nei vari procedimenti che li vedono coinvolti, migliorando e rendendo più trasparenti i procedimenti amministrativi dell'ente.

Determine di affidamento

Come puntualizzato nelle singole schede di controllo, va sicuramente sottolineata la necessità di una descrizione dettagliata dell'oggetto dell'affidamento, a maggior ragione (ma è un principio che vale sempre) nei casi in cui, così come consentito dal Codice degli Appalti, la determina di affidamento non è neppure preceduta da una determina a contrarre, nè seguita da un contratto, considerato che la

determina, in virtù dello scambio di lettere con l'affidatario previsto dall'articolo 32 Codice Appalti, può tenere luogo del contratto. A tal proposito si rammenta che l'articolo 192 del TUEL prescrive che la determina a contrarre deve contenere "a) *il fine che con il contratto si intende perseguire;* b) *l'oggetto del contratto, la sua forma e le clausole ritenute essenziali;* c) *le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base.* "

Inoltre, dal punto di vista civilistico, l'articolo 1325 prescrive che l'oggetto del contratto è elemento indefettibile dello stesso e che lo stesso deve essere determinato o, almeno, determinabile. La carenza di questi elementi rende nullo il contratto.

Per questo motivo, chiedo di prestare particolare attenzione alla descrizione puntuale dell'oggetto del contratto, perchè ho riscontrato casi, come si può desumere dalle singole schede, in cui lo stesso oggetto, seppur desumibile induttivamente, non è determinato in maniera chiara. Questo non consente, come per esempio succede nel caso di categorie merceologiche che hanno prezzi di riferimento cui obbligatoriamente ci si deve conformare (per es. Acquisto della carta, per cui si rinvia al link http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Attoid=7bb04ae30a77804232ebff8aae8f0510), di effettuare un controllo immediato sul rispetto degli stessi prezzi. Invece, occorre specificare la quantità acquistata, il prezzo unitario e il prezzo complessivo.

In altri casi, ho invece rilevato che queste circostanze (è, per esempio, il caso della determina n. 114) sono state specificate ed è stata correttamente citata in premessa la circostanza che la determina, soprattutto quando tiene luogo del contratto, deve contenere il dettaglio della clausole della prestazione. È chiaro che la necessità di questa descrizione, si attenua parzialmente quando si tratta di forniture acquisite sul mercato elettronico (è il caso della determina n. 76 dell'Area Amministrativa), visto che la maggior parte di condizioni sono chiaramente esplicitate nei documenti reperibili sulla stessa piattaforma elettronica e che vengono sottoscritti al momento dell'acquisto. Rimane, però, il fatto che, dal punto di vista motivazionale, è opportuno, al fine di ricostruire l'iter logico giuridico che ha guidato l'operatore nella scelta del soggetto affidatario, una più puntuale descrizione della quantità acquistata, delle caratteristiche della fornitura e dei prezzi reperibili sul mercato per merci analoghe.

In generale, ho rilevato che l'attestazione della congruità del prezzo è spesso priva di ogni riscontro motivazionale con riguardo all'istruttoria effettuata. Da questo punto di vista gli atti sono sicuramente migliorabili, nel senso che occorre fare riferimento alle ricerche di mercato che sono state fatte, ai prezzi rilevati nel corso delle ricerche, agli eventuali preventivi richiesti. L'attestazione di congruità non può e non deve essere una clausola di stile.

Per ciò che concerne la pubblicazione degli atti di affidamento, le determinazioni sono sempre pubblicate. Ho, però, rilevato che sarebbe stato necessario, conformemente al combinato disposto degli articoli 37 del D. Lgs. 33/2013 e dell'articolo 29 del D. Lgs. 50/2016, pubblicare tutti gli atti relativi alle procedure di affidamento nell'apposita Sezione del Sito Amministrazione Trasparente, sottosezione "Bandi di gara e contratti".

Tempestività dei pagamenti

E' stato, inoltre, rilevato come su molti atti di impegno manchi il riferimento all'articolo 183 comma 8. Segnalo che sarebbe assolutamente opportuno, per quanto non è un profilo di illegittimità, che sulla determina fosse attestato di aver verificato che "*il programma dei pagamenti conseguenti all'impegno sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del patto di stabilità interno*", considerato anche il fatto che il bilancio, con la contabilità armonizzata, è previsionale ed autorizzatorio anche per ciò che concerne la cassa.

Questo si collega poi alla tempestività dei pagamenti, atteso che, come prescritto dal D. Lgs. 192/2012, il termine per il pagamento della fattura deve essere di 30 giorni, prorogabili a 60 giorni solo ove vi sia un accordo in tal senso. Pertanto, sarebbe stato opportuno, anche per poi averne traccia in fase di liquidazione, che sull'atto fosse fatto riferimento all'eventuale esistenza di accordi di proroga del termine per il pagamento oppure che il termine fosse rimasto quello ordinario.

Determina sull'erogazione di contributi

Un'ultima annotazione va fatta con particolare riguardo alla determina inerente la concessione del contributo: la determina, sia da un punto di vista formale, che sostanziale non presenta criticità evidenti, nel senso che è pienamente rispettosa del Regolamento sulla concessione dei contributi deliberato dal Consiglio Comunale di San Nicolò di Comelico.

La criticità, dal mio punto di vista, è rappresentata proprio dal Regolamento sulla concessione dei contributi, in quanto questo non impone la necessità di effettuare alcuna graduatoria delle domande presentate, nè la necessità di effettuare un bando pubblico per l'assegnazione dei contributi.

Rammento che, secondo la giurisprudenza del CDS (sentenza n. 1552/2015), l'articolo 12 della legge 241/1990, in materia di sovvenzioni, contributi ed altri vantaggi economici, pone l'esigenza che l'erogazione dei contributi sia governata *"da norme programmatiche che definiscano un livello minimo delle attività da finanziare e ciò viene a costituire poi il metro di valutazione di un'eventuale comparazione di un numero di domande superiori allo stanziamento"*.

Il riscontro di questi due elementi, ossia la consistenza, almeno annuale, dei contributi assegnati e la previsione di un meccanismo di comparazione tra le domande presentate sono del tutto carenti.

Ciò premesso, sarebbe assolutamente necessario e urgente provvedere ad una modifica regolamentare od approvazione di un nuovo regolamento che stabilisca delle regole procedurali concorsuali, inerenti l'erogazione dei contributi.

Per ciò che concerne il controllo, si riporta qui di seguito il giudizio sintetico inerente gli atti verificati.

Atti di pertinenza dell'Area Tecnico-manutentiva:

- 1) Determina n. 114: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 2) Determina n. 126: atto migliorabile, sotto il profilo della coerenza generale e chiarezza della parte narrativa e dispositiva dell'atto;
- 3) Determina n. 143: atto migliorabile, sotto il profilo della coerenza generale e chiarezza della parte narrativa e dispositiva dell'atto;
- 4) Determina n. 154: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 5) Ordinanza n. 25 del 15/09/2016: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;

Atti di pertinenza dell'Area Amministrativo-Finanziaria:

- 1) Determina n. 99: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 2) Determina n. 75: atto migliorabile, sotto il profilo della coerenza generale e chiarezza della parte narrativa e dispositiva dell'atto;
- 3) Provvedimento iscrizione anagrafica 3935: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 4) Provvedimento iscrizione anagrafica 3936: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 5) Atto di liquidazione di un contributo: atto conforme ai parametri di legittimità e merito previsti per l'atto in questione;
- 6) Determina di liquidazione n. 132: atto migliorabile, sotto il profilo della correttezza del procedimento;

7) Sollecito di pagamento: Atto migliorabile, sotto il profilo della della coerenza generale e chiarezza della parte narrativa e dispositiva dell'atto;

Si allegano le 12 schede di valutazione summenzionate



IL Segretario Comunale
Giuseppe Taibi