



COMUNE DI MILAZZO

Città Metropolitana di Messina

Segretario Generale

Prot. N. 178

del 21/08/2018

Al Sig. Sindaco

Ai Sigg. Assessori

Al Sig. Presidente del Consiglio Comunale

Al Collegio dei Revisori dei Conti

e, p.c. Ai Sigg. Dirigenti

SEDE

OGGETTO: Controllo di regolarità amministrativa in fase successiva – Report relativo ai controlli riferiti al 2017

Come è noto, nell'ambito del sistema dei controlli interni, la cui disciplina è contenuta nel decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL) – così come modificato dal Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 dicembre 2012 n. 213 -, figura il controllo di regolarità amministrativa e contabile previsto, ai sensi dell'art. 147 bis, sia nella fase preventiva sia in quella successiva alla formazione degli atti amministrativi.

La prima tipologia di controllo è assicurata mediante il rilascio, da parte di ogni Dirigente di Settore, del parere di regolarità tecnica attestante la correttezza dell'azione amministrativa. A tal riguardo si evidenzia che le determinazioni adottate da ciascun Dirigente, in quanto atti monocratici, recano direttamente nel corpo del provvedimento l'attestazione circa la verifica condotta sulla regolarità tecnico-amministrativa dell'atto. Quanto al controllo contabile, lo stesso è effettuato dal Dirigente del II settore -Responsabile del servizio finanziario, mediante il rilascio del

parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria, a seconda che la verifica riguardi una proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta o al Consiglio Comunale o una determinazione dirigenziale.

Il controllo di regolarità successiva interviene, invece, dopo che l'atto è stato adottato e viene svolto:

a) sotto la direzione del Segretario Generale, secondo principi generali di revisione aziendale ed ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, dei principi di carattere generale dell'ordinamento, dei principi di buona amministrazione, delle procedure e dei relativi termini, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente;

b) in un'ottica collaborativa, anche per incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo e i responsabili degli uffici interessati, con l'obiettivo primario di far progredire la qualità dell'attività e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità, per la migliore tutela del pubblico interesse.

Per lo svolgimento dell'attività di controllo, come evidenziato nelle precedenti relazioni rese a riguardo, è stata istituita, con determinazione del Segretario Generale n. 3/2016, una apposita struttura di supporto, con compiti istruttori inerenti l'esame degli atti sottoposti al controllo.

I componenti della struttura sono stati individuati nelle persone della Dott.ssa Aliotta, del Dott. Gitto e della Sig.ra Tripolone, i quali hanno svolto, sotto la direzione della scrivente, l'attività di controllo.

Ciò premesso, nel relazionare sul controllo successivo svolto con riferimento all'annualità 2017, deve rilevarsi come permangono, quali fattori di ostacolo all'efficace svolgimento dell'attività, le gravi criticità che caratterizzano il peculiare contesto operativo del comune di Milazzo e che di seguito si riassumono:

a) necessità di recuperare il forte gap formativo della macchina amministrativa, dovuto al fatto che tale tipologia di controllo non risultava essere stato svolto fino al 2015, come peraltro rilevato dalla Corte dei Conti che ha contestato, con la deliberazione n. 325/2015/PRSP del 20/10/2015, la mancata trasmissione del referto sul funzionamento dei controlli interni riferito all'annualità 2014;

b) la definizione, nei primi mesi del 2017, dei 75 procedimenti disciplinari scaturenti dall'indagine sui fenomeni di assenteismo condotta dal Tribunale di Barcellona PG nel 2014 e definita nel 2016;

c) l'assenza del Dirigente del IV Settore dal luglio 2017, con la conseguente interruzione del percorso di progressiva riorganizzazione degli uffici; ciò ha determinato il verificarsi di inevitabili ulteriori ripercussioni negative, anche sul piano dello svolgimento dell'attività di controllo, a causa dell'assenza del necessario interlocutore;

d) la prosecuzione del complesso processo di risanamento finanziario dell'ente, che ha implicato una poderosa operazione di ricostruzione e recupero di dati e documenti, indispensabile

per la predisposizione dei bilanci mancanti; attività che ha impegnato l'intera struttura comunale, chiamata a completare l'attività di riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31.12.2014;

e) il basso livello di informatizzazione dell'ente, cui si è fatto fronte mediante una intensa attività di formazione avviata sul finire del 2017, propedeutica all'avvio, dal 2018, della gestione informatizzata dell'attività amministrativa dell'ente mediante l'impiego di un sistema di software integrati ad uso dei diversi uffici comunali.

Cionondimeno, malgrado le enormi difficoltà, si è cercato di effettuare il controllo previsto dall'art. 147/bis del d.lgs. n. 267/00, riferito all'annualità 2017, svolto sulle determinazioni di impegno di spesa, indipendentemente dalla materia trattata (lavori, servizi, forniture, contributi, incarichi, ecc.), sulle altre determinazioni registrate, sulle scritture private.

Gli atti controllati, pari ad un totale complessivo di 135 provvedimenti e n. 8 contratti, sono stati individuati mediante estrazione informatica automatica.

Come per lo scorso anno, al fine di assicurare omogeneità nel controllo e limitare la discrezionalità nella fase istruttoria, quest'ultimo è stato effettuato mediante la compilazione di schede contenenti indicatori di legittimità e di qualità, riferiti ai provvedimenti selezionati. Le criticità rilevate sono state discusse in sede di conferenza dei dirigenti.

Si riporta, di seguito, uno schematico rapporto delle principali irregolarità riscontrate in ragione dei singoli indicatori presi in considerazione ed utilizzati nelle suddette schede.

In ordine agli indicatori di legittimità normativa e regolamentare:

1. Rispondenza a norme e regolamenti.

Le irregolarità rilevate hanno riguardato, in particolare:

- carenza o insufficienza della motivazione dell'atto con particolare riferimento alle modalità di scelta del contraente nei procedimenti di acquisto, avuto specifico riguardo agli affidamenti diretti.

In relazione alla criticità rilevata è stata adottata specifica circolare prot n. 97/2017 in materia di affidamenti diretti, corredata da apposita check -list di controllo, al fine di stimolare processi di autoverifica da parte degli stessi funzionari che predispongono gli atti.

- corretto svolgimento dei compiti dei Rup, avuto riguardo, in materia di appalti, alle specifiche attribuzioni attribuite dall'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016 e specificate dalle Linee Guida Anac n. 3. Si sono registrate, in particolare, criticità in materia di predisposizione degli atti di liquidazione, con specifico riguardo a quelle aventi ad oggetto le forniture di energia elettrica, sotto diversi profili, ovvero:

- a) mancata verifica dei Pod (codice identificativo del punto fisico di fornitura dell'energia elettrica) intestati all'ente;
- b) mancata verifica da parte di ciascun responsabile di servizio della regolarità della fornitura;
- c) rilevanti problematiche relative all'acquisizione delle fatture elettroniche inoltrate dalle società fornitrici;

- d) ritardi nella predisposizione degli atti di liquidazione, con il conseguente effetto di determinare la permanenza dell'ente nel mercato di salvaguardia con la relativa applicazione, a carico del comune, di una maggiorazione del prezzo dell'energia, per un valore annuo di circa un milione di euro.

In relazione alla criticità rilevata è stata predisposta apposita direttiva prot. n. 133/2017 con la quale sono stati chiariti i compiti e le funzioni del Rup e dettate specifiche indicazioni in materia di predisposizione degli atti di liquidazione, con particolare riferimento a quelle relative alle spese di energia elettrica.

In proposito si evidenzia che, in esecuzione delle predette direttive, gli uffici hanno progressivamente avviato a soluzione le criticità rilevate attraverso:

- a) la suddivisione dei Pod per settori in base ai vari centri di costo;
- b) l'individuazione da parte dei vari Dirigenti, di responsabili di procedimento chiamati a verificare la regolare fornitura di energia elettrica riconducibile ai Pod a ciascuno assegnati in relazione ai servizi di competenza/centri di costo;
- c) l'attribuzione di un codice IPA (identificativo dell'anagrafica di riferimento per l'indirizzamento delle fatture elettroniche da parte del Sistema di interscambio) per ciascun centro di costo, al quale agganciare, per il futuro, le fatture elettroniche emesse dal fornitore; ciò al fine di agevolare le operazioni di verifica della regolarità della fornitura e liquidazione della spesa. Tale accorgimento si rivela indispensabile anche per individuare la spesa imputabile a ciascun centro di costo;
- d) sono state quasi del tutto superate le criticità riscontrate in materia di acquisizione delle fatturazioni elettroniche che, grazie anche alla progressiva gestione informatica integrata degli uffici, risultano scaricate ed acquisite all'interno della contabilità dell'ente.

Si evidenzia che il percorso di riordino operato ha determinato il quasi totale recupero del pesante gap accumulato in ordine al pagamento delle spese di energia elettrica, conducendo alla fuoriuscita dell'ente dal mercato di salvaguardia dal mese di agosto del corrente anno.

2. Rispetto della normativa sulla trasparenza/anticorruzione;

Malgrado i progressivi miglioramenti registrati sul fronte del rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dal d.lgs. n. 33/2013, permangono alcune criticità in ordine alla pubblicazione di alcuni dati riguardanti i legali incaricati della rappresentanza in giudizio e gli atti inerenti le procedure di appalto.

Si sono registrate criticità in ordine all'attuazione della misura anticorruzione prevista nel PTPC relativo al triennio 2017/2019; quest'ultima, finalizzata a ridurre il ricorso ad affidamenti diretti, prevede il ricorso, per interventi di manutenzione e l'acquisizione di servizi e forniture a carattere ricorrente anche se non preventivabile, allo strumento dell'Accordo quadro.

Al fine di risolvere le criticità emerse ed offrire il necessario contributo in termini di indirizzo e di chiarimenti, nell'ottica collaborativa cui il controllo successivo è improntato, è stata adottata la direttiva n. 155 del 26/03/2018, a seguito della quale gli uffici hanno provveduto ad utilizzare detto

strumento regolato dall'art. 154 del codice dei contratti con riduzione del ricorso ad interventi d'urgenza, con complessiva riduzione della spesa e incremento dell'efficienza nello svolgimento degli interventi manutentivi.

3. Correttezza contabile.

Permangono, sia pur in misura assai ridotta rispetto allo scorso anno, alcune criticità sul fronte dell'obbligo di attestazione, nei provvedimenti comportanti impegni di spesa, della compatibilità con i programmi dei pagamenti, ai sensi dell'art. 9 del D.L. 78/2010 conv. in L. n. 109/2009 (oggi art. 183, comma 8, del d.lgs. n. 267/00).

4. Correttezza del procedimento ex L.241/90 e legislazione regionale.

Si registra una carenza di motivazione in alcuni degli atti esaminati, in violazione dell'art. 3 della L. 241/90, corrispondente, in Sicilia, all'art. 3 della L.R. n. 10/1991, con conseguente deficit dell'atto in ordine alla illustrazione dell'iter logico-giuridico che ha condotto alla relativa adozione.

Indicatori di qualità dell'atto e collegamento con gli obiettivi

1. Oggetto: corretta e sintetica redazione dell'oggetto.

Non si sono ravvisate rilevanti irregolarità.

2. Qualità dell'atto: coerenza generale dell'atto e chiarezza del dispositivo.

Continua a rilevarsi, in via generale, una modesta qualità nella redazione degli atti, ancorchè non sempre integrante irregolarità rilevanti.

3. Affidabilità: corretto richiamo agli atti precedenti;

Numerosi atti riportano riferimenti non aggiornati a norme regolamentari citate ed un incompleto richiamo alle norme che regolano la materia trattata;

4. Collegamento con gli obiettivi: conformità con gli atti di programmazione dell'Ente.

L'assenza di strumenti di programmazione finanziaria non ha consentito di verificare la coerenza degli atti con gli obiettivi programmatici fissati dall'amministrazione.

In merito alle convenzioni ed alle scritture private esaminate, si registrano criticità connesse alla mancanza di un sistema di archiviazione informatizzato, con conseguenti riflessi negativi sul fronte dello svolgimento delle attività di controllo. In proposito si fa presente che è stata adottata dalla scrivente apposita direttiva prot. n. 92/2017, avente ad oggetto "Direttive sulla forma dei contratti e disposizioni organizzative per la stipula e la conservazione delle scritture private relative a contratti di lavori, servizi e forniture e delle lettere commerciali", finalizzata a porre rimedio alla problematica rilevata.

IL SEGRETARIO GENERALE

(Dott.ssa Maria Riva)

