



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

REFERTO ANNO 2022 - II SEMESTRE

RISULTANZE DEL CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA IN FASE SUCCESSIVA EX ART. 147-BIS D.LGS. N. 267/200.

PREMESSE OPERATIVE.

La presente relazione rendiconta gli esiti dell'attività svolta dal Gruppo di lavoro, cabina di regia istituita con deliberazione della Giunta Comunale n. 69 del 27/06/2023, recante **“Misure organizzative per assicurare la sana gestione, il monitoraggio e la rendicontazione dei progetti pnrr. adeguamento del sistema dei controlli interni: istituzione "cabina di regia pnrr e controllo di gestione”**.

In particolare, ai sensi di quanto previsto dalla sopra richiamata deliberazione di Giunta comunale, si è stabilito che, con decorrenza dal controllo sull'anno 2022, si procederà al controllo sulla regolarità amministrativa degli atti con cadenza semestrale anziché annuale, al fine di dare maggiore incisività e fornire un più utile supporto agli uffici in concomitanza con le attività amministrative poste in essere, in chiave collaborativa, così come previsto dall'attuale quadro normativo in materia.

I criteri e le *check list* utilizzate per il controllo sono quelle in uso presso l'Ente, ed in particolare, adottate con la direttiva del Segretario Generale n. 7 del 30/12/2020.

Sono individuate in particolare le seguenti tipologie di atto da sottoporre a controllo:

TIPOLOGIA DI ATTO	Numero CHECK-LIST di riferimento
n. 1 - Determinazioni di affidamento di servizi, lavori e forniture	check-list N. 1
n. 2 - Determinazioni di affidamento di incarico professionale	check-list N. 2
n. 3 - Determinazioni di assunzione e progressione di carriera	check-list N. 3
n. 4 - Atto di liquidazione	check-list N. 4
n. 5 - Atti di assegnazione Contributi, Sovvenzioni e altre utilità	check-list N. 5
n. 6 – Contratti	check-list N. 6
n. 7 - Autorizzazioni e concessioni amministrative	check-list N. 7
n. 8 - Concessioni patrimoniali e locazioni	check-list N. 8
n. 9 - Determinazioni di impegno spesa	check-list N. 9
n. 10 - Permesso di costruire	check-list N. 10
n. 11 - SCIA commercio	check-list N. 11
n. 12 - SCIA attività produttive	check-list N. 12



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

n. 13 - Altre determinazioni	check-list N. 13
------------------------------	------------------

Nel corso della riunione operativa tenutasi in data 17/ luglio u.s. con il gruppo di lavoro, si è rilevato che gli atti di cui alle sopra richiamate tipologie, adottati dal 1 luglio 2022 al 31 dicembre 2022, sono **n. 980**. Di queste determinazioni sono state estratte casualmente, con un programma di campionamento messo a disposizione dalla stessa piattaforma per gli atti amministrativi, **n. 196 determinazioni**, ossia il 20% del totale adottato, che sono state oggetto del presente controllo così come stabilito nella sopra richiamata deliberazione di giunta comunale n. 69.

Sotto il profilo operativo, l'attività di analisi è stata condotta mediante l'utilizzo dei modelli di scheda-controllo (check-list) allegati alla citata Direttiva del Segretario Generale n. 7 e trasmessi a tutti gli uffici comunali.

Il controllo materiale è stato effettuato dalle dipendenti assegnata alla Cabina di regia:

- Giorgia Cutaia, Funzionario contabile – Settore 4°;
- Angela Vancheri, Funzionario socio assistenziale – Settore 5°.

Nei paragrafi seguenti si riporta uno schematico rapporto delle principali irregolarità rinvenute negli atti esaminati.

In allegato il referto contenente il dettaglio del controllo su ciascun atto, il cui esito è riepilogato nella seguente tabella:

Sottotipo	ESITO		TOTALE
	ESITO: POSITIVO	ESITO: ANOMALIA	
1 ACCERTAMENTO AGGIUDICAZIONE SENZA		3	3
2 IMPEGNO		3	3
3 DETERMINA A CONTRARRE		3	3
4 IMPEGNO	2	47	49
5 LIQUIDAZIONE FATTURA	67	21	88
6 LIQUIDAZIONE SENZA FATTURA	7	7	14
7 SENZA IMPEGNO	13	23	36
Totale complessivo	89	107	196

PRINCIPALI IRREGOLARITÀ.

1. **Assenza del parere di regolarità contabile preventivo:** Con riferimento alla TIPOLOGIA DI ATTO N. 4 - Atto di liquidazione, è stata rilevata l'assenza del parere in questione. Nel corso nel 2023 si è inserito nell'iter di predisposizione dell'atto la verifica finanziaria, proprio al fine di prevedere un maggiore controllo sulla spesa anche su questa tipologia di atti.



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

2. **Assenza di atti di accertamento contabile, ai sensi dell'art. 179 TUEL: con riferimento alla TIPOLOGIA DI ATTO N. 8 - Concessioni patrimoniali e locazioni** e, in particolare, agli atti di locazione e concessione pluriennale di patrimonio, quale loculi cimiteriali, si rileva l'assenza di atti di accertamento contabile, ai sensi dell'art. 179 TUEL. La stessa cosa è stata rilevata con riferimento agli atti relativi alle **sanzioni amministrative da Codice della Strada**.
3. **Qualità della motivazione e coerenza generale dell'atto:** nel corso dell'attività di controllo sono stati rilevati dei casi circoscritti che presentavano irregolarità dal punto di vista della motivazione dell'atto. Si rammenta che l'obbligo di motivazione dell'atto amministrativo è stato espressamente introdotto dall'art. 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi). L'apparato motivazionale della maggior parte degli atti esaminati risulta carente sotto il profilo logico-argomentativo.
4. **Pertinenza e completezza dei riferimenti normativi.** Alcuni documenti afferenti ai fascicoli degli atti di liquidazione esaminati nel corso dell'attività di controllo si presentano non sempre precisi sotto il profilo della citazione della normativa applicabile (es. il richiamo all'art. 29 del decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313 che si riferisce alla certificazione del casellario per ragioni di elettorato attivo e passivo; mancano riferimenti al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445 e al Decreto Legislativo 30 Giugno 2003, n. 196 aggiornato al regolamento (UE) n. 2016/679 c.d. GDPR).
5. In altri casi è emersa la **non conformità degli atti** in relazione ai seguenti aspetti:
 - mancato richiamo della normativa e dei regolamenti comunali;
 - non corretta redazione dell'oggetto;
 - difficile leggibilità del documento;
 - non coerenza del dispositivo con la parte normativa;
 - mancato richiamo agli atti propedeutici, con particolare riguardo alle assunzioni di impegni di spesa (spesso assenti);
 - mancata apposizione del visto di regolarità contabile su atti rilevanti ai fini contabili;
 - eccessivo e non pertinente ricorso ad una "tipologia" di determinazione messa a disposizione dal programma per la gestione degli atti amministrativi denominata "determina senza impegno";
 - la mancata attestazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza.
 - assenza dichiarazione relativa alla non sussistenza di conflitto di interessi.
6. **Utilizzo improprio di impegni contabili**, derivante dalla poca attenzione da parte dei responsabili sulla reale quantificazione e verifica dell'esigibilità del debito, circostanza che ha visto mantenere residui passivi non esigibili ed una rilevante confusione nei rapporti debito/credito con le società partecipate, ed in particolare con l'ATO rifiuti. Infatti, tale criticità è stata in particolare rilevata nel servizio nettezza urbana e nei servizi sociali (nel settore lavori pubblici e ambiente la situazione è



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

migliorata rispetto al 2021) i quali adottano ancora impegni di spesa (“calderone”) non conformi alla norma in materia, determinando anche l’insorgere di debiti fuori bilancio.

7. La maggiore criticità tuttavia va rilevata ancora nel fatto che non è mai stato adottato un sistema di prenotazione della spesa congruo e in linea con i principi contabili approvati con d.lgs. 118/2011. La quasi totalità delle determinazioni di aggiudicazione, relative ad esempio a lavori o forniture, non recano il relativo impegno di spesa né eventuali accertamenti riferite ad entrate vincolate.

DIRETTIVE CUI CONFORMARSI

In considerazione di quanto sopra rappresentato ed analiticamente indicato nell’allegato *excel* alla presente relazione, si chiede ai Responsabili di settore, di uniformarsi alle seguenti indicazioni, ai sensi di quanto previsto dall’art. 147bis comma 3 del d.lgs 267/2000:

- 1. APPLICAZIONE NORMATIVA CONTABILE.** La vigente normativa in materia di armonizzazione dei sistemi contabili contenuta nel D.Lgs. n. 118/2011 e ss.mm.ii. prevede che tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che diano luogo ad entrate e spese per l’Ente, debbano essere registrate nelle scritture contabili solo quando l’obbligazione è giuridicamente perfezionata, ma con imputazione all’esercizio in cui l’obbligazione medesima viene a scadenza e diviene così esigibile. Nel richiamare l’attenzione sulla corretta applicazione di tale normativa contabile, si invitano gli Uffici a prestare particolare attenzione alle attività annuali di riaccertamento ordinario annuale dei residui attivi e passivi, formati al 31 dicembre di ciascun esercizio finanziario. **Si invitano, inoltre, i Responsabili apicali di P.O.-E.Q., nonché i Responsabili di procedimento, a porre particolare attenzione alla verifica dell’imputabilità della spesa, al fine di imputare la stessa al corretto esercizio finanziario (si vedano, tra tutte, le determinazioni di liquidazione n. 873, 877 e 900 del 2022, in cui si registra, erroneamente ed in linea con una prassi errata consolidatasi in passato, somme impegnate nel 2020 utilizzate a residuo per spese di competenza 2022).** Si invitano, inoltre, i Responsabili apicali di P.O.-E.Q., nonché i Responsabili di procedimento, a prestare particolare attenzione all’inserimento negli atti dei riferimenti al PEG annualmente approvato, riferimento assente nella maggioranza degli atti esaminati.
- 2. CONFLITTO DI INTERESSI.** Il conflitto di interessi si configura laddove la cura dell’interesse pubblico, cui è preposto il funzionario, potrebbe essere deviata, pregiudicando l’imparzialità o l’immagine di imparzialità dell’amministrazione, per favorire il soddisfacimento di interessi personali del funzionario stesso o di terzi con i quali sia in relazione. Il conflitto di interessi si caratterizza per la sua **potenzialità**. La disciplina in materia, infatti, opera indipendentemente dal concretizzarsi di un vantaggio. E’ una condizione che determina il rischio di comportamenti dannosi per l’amministrazione, a prescindere che ad essa segua, o meno, una condotta effettivamente impropria. Le norme in materia di conflitto di interesse devono essere lette ed applicate secondo un’accezione ampia. Attribuiscono rilievo a posizioni che potenzialmente possono “*minare il corretto agire*”



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

amministrativo e compromettere, anche in astratto, il comportamento imparziale del dipendente pubblico nell'esercizio del potere decisionale e in generale della propria attività" (PNA 2022, pag. 96). L'**art. 6-bis** della legge **241/1990**, aggiunto dalla legge anticorruzione (legge 190/2012), enuncia il principio generale secondo il quale il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici che adottano pareri, formulano valutazioni tecniche, assumono atti endoprocedimentali o il provvedimento finale, devono sempre astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche se solo teorica e potenziale. Successivamente, tale principio è stato precisato dell'**art. 7 del DPR 62/2013** (il Codice di comportamento dei dipendenti pubblici). L'art. 7, che ricalca in parte i contenuti dell'art. 51 del Codice di procedura civile, stabilisce che il **dipendente si debba sempre astenere dal partecipare all'adozione di decisioni o ad attività che possano coinvolgere:**

- **interessi propri, di suoi parenti o affini entro il secondo grado, interessi del coniuge o di conviventi;**
- **interessi di persone con le quali abbia rapporti di frequentazione abituale;**
- **interessi di soggetti, od organizzazioni, con cui egli o il coniuge abbia in essere una causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;**
- **interessi di soggetti, od organizzazioni, di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente, ovvero di enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore, gerente o dirigente.**

Il dipendente, inoltre, ha l'obbligo di astenersi in ogni altro caso in cui sussistano "*gravi ragioni di convenienza*". Sull'astensione la decisione compete al responsabile dell'ufficio di appartenenza.

Il comma 2 dell'**art. 6** del medesimo DPR 62/2013, prevede che il dipendente si debba astenere dall'assumere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto di interesse, anche solo potenziale, con altri interessi personali, del coniuge, di conviventi, parenti, affini entro il secondo grado. Tale conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare "*pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici*". Per evitare l'instaurarsi di conflitti di interesse, anche solo potenziali, all'atto dell'assegnazione all'ufficio il dipendente ha il dovere di informare per iscritto il dirigente di tutti i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti privati in qualunque modo retribuiti che lo stesso abbia in essere o abbia avuto negli ultimi tre anni.

Alla luce di quanto sopra, si invitano, pertanto, i Responsabili apicali di P.O.-E.Q., nonché i Responsabili di procedimento, a prestare particolare attenzione all'istituto in parola e di dare evidenza nel testo dell'atto che si adotta dell'avvenuta verifica dell'assenza di un conflitto d'interesse, anche solo potenziale, in capo al R.P./R.U.P. procedente.

- 3. TRASPARENZA** - La legge 6 novembre 2012, n.190 ha individuato nell'applicazione della trasparenza una misura fondamentale per la prevenzione della corruzione e l'Anac, nel PNA, rimarca tale aspetto. Nel Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza – oggi, **SottoSezione Rischi Corruttivi e Trasparenza (SRCT)** del **PIAO** – di questo Comune, vengono disciplinate le misure organizzative finalizzate a dare attuazione all'adempimento degli obblighi di pubblicazione nell'Amministrazione trasparente a carico degli Uffici apicali.

Nell'impianto normativo innovato dal D.lgs. 97/2016, rimane salda l'esigenza di garantire un raccordo costante tra il PTPCT, il sistema di programmazione e il ciclo della *performance*, con particolare riferimento al tema



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

della trasparenza. Il comma 3 dell'articolo 10, infatti, ribadisce come “la promozione di maggiori livelli di trasparenza costituisca un obiettivo strategico di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali”.

Alla luce di quanto sopra, si invita ad una particolare attenzione rispetto alla corretta applicazione degli obblighi di pubblicazione imposti dal su richiamato quadro dispositivo. A tal fine, si suggerisce di inserire negli atti in relazione ai quali si pone l'adempimento dell'obbligo in parola, nella parte dispositiva, la seguente formula: “si dà atto che il presente provvedimento è soggetto all'obbligo di pubblicazione nell'apposita sottosezione di amministrazione trasparente ai sensi dell'art. del d.lgs. 33/2013 e s.m.i.; a tal fine il responsabile della trasmissione dei dati/informazioni/documenti oggetto di pubblicazione è il dipendente”.

Si rammenta, infine, ai **Responsabili di P.O.-E.Q.**, nonché ai **Responsabili di procedimento**, di provvedere ad aggiornare tempestivamente i dati in loro possesso ed, altresì, ad adempiere all'obbligo di comunicazione telematica all'Osservatorio dei contratti pubblici, ai sensi dell'art. 1, comma 32, della legge n. 190/2012, di tutte le procedure di gara gestite, fornendo tutti i dati indicati nella deliberazione dell'(ex)AVCP n. 26 del 22/05/2013 entro il perentorio termine del 31 gennaio di ogni anno e previo aggiornamento dell'apposita sezione presente sul sito del Comune, all'interno del link “Amministrazione trasparente”.

- 4. TERMINI DEI PROCEDIMENTI**. - Si invitano i **Responsabili di P.O.-E.Q.**, nonché i **Responsabili di procedimento** affinché prestino la dovuta attenzione al rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi riferiti ai Servizi assegnati. In particolare, si invitano gli stessi ad assicurare la dovuta attenzione alla tempestività dei pagamenti, dando applicazione alle misure organizzative di cui all'art. 9, D.L. n. 78/2009, convertito con modificazioni dalla legge n. 102/2009, e necessarie a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti.

Inoltre, si ricorda ai medesimi **Responsabili** di dover provvedere all'adempimento di un **monitoraggio costante del rispetto dei termini dei procedimenti amministrativi** riferiti ai servizi di rispettiva assegnazione, in quanto il costante rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi, in particolare quando avviati su “istanza di parte”, è indice di buona amministrazione e rappresenta una variabile da monitorare per l'attuazione delle politiche di contrasto alla corruzione. Infatti, il sistema di monitoraggio del rispetto dei suddetti termini costituisce prioritaria misura anticorruzione prevista dal PNA e andrà inserito nel prossimo aggiornamento della **SRCT del PIAO – ex PTPCT**.

CONCLUSIONI

L'attività dei controlli nel secondo semestre 2022 dà atto del permanere, seppur con i dovuti miglioramenti registrati in alcuni settori, di diverse lacune ascrivibili, nel migliore dei casi, alla qualità dell'atto amministrativo. Rimane infatti - in casi, per fortuna, sempre più radi - la sensazione di una preoccupante mancanza (o quantomeno non rilevabile dagli atti) di conoscenza del sistema di contabilità pubblica armonizzata, che dovrebbe essere alla base, ad esempio, dell'assunzione degli impegni di spesa e delle



COMUNE DI SAN CATALDO

(Libero Consorzio Comunale di Caltanissetta)

Ufficio del Segretario Generale

determinazioni a contrarre, o del ricorso al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, e che dovrebbe orientare una sana e corretta gestione finanziaria ed amministrativa.

Non sono mancati momenti di confronto preventivo tra Responsabili e Segretario con eventuali suggerimenti di quest'ultimo che hanno dato il risultato, nella fase successiva all'adozione dei provvedimenti, di orientare l'attività amministrativa evitando così il ricorso ad eventuali azioni di autotutela. Un ruolo importante è stato svolto, in questa direzione, anche dal sovraordinato all'area Finanziaria, dott. Gianfilippo Marino, nominato *ex art.* 145 comma 3 del d.lgs. 267/2000.

Con riguardo al merito e alle risultanze dell'attività di controllo descritte nei precedenti paragrafi, le irregolarità rilevate e le linee operative conseguentemente indicate nella presente relazione, formeranno oggetto di condivisione con gli Uffici comunali coinvolti dai procedimenti analizzati, con l'Amministrazione comunale, con il Nucleo di valutazione. Con il Collegio dei revisori e con il Consigli comunale per il tramite del Presidente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 147-*bis*, comma 3, del d.lgs 267/2000 e ss.mm.ii.:

Si allega file in *excel* redatto dalla cabina di regia sui controlli.

San Cataldo, 14/09/2023

IL SEGRETARIO GENERALE

f.to Laura E. Lo Iacono