



**Prot. n. 7779  
Del 23.04.2015**

**COMUNE DI MARIGLIANO**  
Provincia di Napoli

**Al Commissario Straordinario  
Al Nucleo di Valutazione  
Ai Revisori dei Conti  
Ai Responsabili di settore  
Al Responsabile Trasparenza**

**SEDE**

**RELAZIONE SUI CONTROLLI INTERNI - II SEMESTRE 2014**

La presente relazione è predisposta in applicazione dell'art. 147 bis del TUEL 267/2000 che, così come modificato dal d.l. 174/2012, convertito con Legge 213/2012, ha previsto un "rafforzamento" del sistema dei controlli, che il legislatore ha inteso di incrementare, consolidando in particolare le modalità di presidio sull'attività amministrativa.

Il controllo di regolarità amministrativa, svolto dal Segretario comunale, è improntato al rispetto dei seguenti principi:

- a) indipendenza del controllante rispetto agli atti sottoposti a controllo;
- b) imparzialità: sono sottoposti a controllo gli atti provenienti da tutti i Settori in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
- c) tempestività: il controllo svolto indicativamente alla fine di ogni semestre sugli atti adottati nel periodo di riferimento;
- d) trasparenza: il controllo deve avvenire tenendo conto delle seguenti verifiche:
  - adeguata motivazione del dispositivo;
  - rispetto della normativa di riferimento;
  - conformità ai regolamenti interni;
  - richiamo del dispositivo delle norme;
  - coerenza con gli obiettivi strategici (se definiti) e con il P.E.G.;
  - complessità giuridico-tecnica dell'atto;
  - eventuali interessi legittimi e diritti soggettivi collegabili all'adozione dell'atto.

Questa forma di controllo è organizzata al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- a) il costante monitoraggio delle procedure e degli atti adottati dall'ente;
- b) il miglioramento della qualità complessiva degli atti amministrativi;

- c) la creazione di procedure omogenee e standardizzate, rivolte alla semplificazione ed all'imparzialità dell'azione amministrativa;
- d) il sollecito esercizio del potere di autotutela da parte dei responsabili dei settori interessati, in caso vengano ravvisati vizi;
- e) lo svolgimento di un effettivo coordinamento dei servizi dell'Ente.

Il controllo di regolarità amministrativa si inserisce nel sistema integrato dei controlli interni, che si compone:

- del controllo di regolarità amministrativa (articoli 147 comma 1 e 147 bis del D.Lgs. n.267/2000);
- del controllo di regolarità contabile (articoli 147 comma 1 e 147 bis del D.Lgs. 267/2000);
- del controllo di gestione (articoli 147 comma 2, lettera a), 196, 197, 198 e 198 bis del D.Lgs. 267/2000);
- del controllo strategico (articoli 147 comma 2 lettera b)) e 147 ter del D.Lgs. 267/2000);
- del controllo degli equilibri finanziari (articoli 147 comma 2 lettera c) e 147 quinquies del D.Lgs. 267/2000);
- del controllo sulle società partecipate (articoli 147 comma 2 lettera d) e 147 quater del D.Lgs. 267/2000);
- del controllo sulla qualità dei servizi (articoli 147 comma 2 lettera e) del D.Lgs. 267/2000).

Questo Ente ha approvato il Regolamento sul sistema dei controlli interni, ai sensi della Lg. 213/2012, con delibera di C.C. n.17 del 28.02.2013;

L'art. 5 del citato regolamento prevede il controllo di regolarità amministrativa sia nella fase preventiva all'adozione degli atti amministrativi che in quella successiva e consiste nella verifica del rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente. Tale verifica viene effettuata sia sulla opportunità che sul rispetto delle procedure.

Il controllo di regolarità amministrativa, sempre ai sensi dell'art. 5 del richiamato regolamento, viene effettuato su tutti gli atti di valore superiore a 50.000 euro; sulle determinazioni a contrarre; sul conferimento di incarichi, nonché su tutti gli atti segnalati dai responsabili di settore e su tutti gli atti per i quali il segretario ritiene opportuno, anche ai fini della lotta alla corruzione, effettuare una verifica. Il controllo viene effettuato sul 10% del totale degli atti adottati da ogni responsabile di settore.

Il Segretario comunale descrive, in apposita relazione, il numero degli atti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi prodotti dall'Ente e le relative indicazioni rivolte ai responsabili. La stessa è trasmessa al rappresentante legale dell'Ente, all'Organo di revisione, al Nucleo di valutazione e ai responsabili di settore.

Nel corso dell'esercizio, se si dovessero riscontrare irregolarità, il segretario comunale emana le opportune direttive al fine di consentire eventuali azioni correttive.

Nel caso in cui il segretario comunale rilevi gravi irregolarità tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, trasmette apposita relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.

Ciò premesso, la scrivente ha ritenuto, per una maggiore trasparenza, anche alla luce della legge anticorruzione 190/2012, di dover fare un controllo generale su tutte le determine fatte nel 2° semestre 2014, così come già fatto per il 1° semestre 2014, giusto verbale del 08.01.2015 e conseguente relazione prot. 3874 del 03.03.2015.

Successivamente ha dato incarico al Responsabile della Segreteria, dott.ssa Giuseppa Capone, di raccogliere le determine dal 1° LUGLIO 2014 al 31 DICEMBRE 2014, considerando che fino al 31 ottobre 2014 i settori sono stati otto oltre la P.M. e il Personale, mentre dal 1° novembre 2014, in seguito alla modifica dell'organigramma, approvata con delibere del C.S. n.122 e n.128/2014, i settori sono stati rimodulati e sono sette, oltre la P.M.

Le determine, suddivise per settori dal 1° luglio 2014 al 31 ottobre 2014, sono risultate essere le seguenti:

Settore I:	35 determine
Settore II:	56 determine
Settore III:	49 determine
Settore IV:	104 determine
Settore V:	53 determine
Settore VI:	34 determine
Settore VII:	35 determine
Settore VIII:	39 determine
P.M.:	52 determine
Personale:	22 determine

Poi, suddivise per settori dal 1° novembre 2014 al 31 dicembre 2014, sono risultate essere le seguenti:

Settore I	63 determine
Settore II	26 determine
Settore III	46 determine
Settore IV	61 determine
Settore V	45 determine
Settore VII	23 determine
P.M.	46 determine

In data 16 aprile 2015 è stato effettuato il sorteggio delle determine fatte dal 1° luglio 2014 al 31 ottobre 2014, alla presenza del Commissario Straordinario, della scrivente, del responsabile del settore finanziario, dott. Pier Paolo Mancaniello e del Presidente dell'Organo di controllo interno, gestione e nucleo di valutazione, dott. Manlio Campolongo.

Poi, è stato effettuato il sorteggio delle determine fatte dal 1° novembre 2014 al 31 dicembre 2014.

La seduta si è svolta regolarmente ed è stata integralmente verbalizzata con verbale del 16.04.2015; per l'espletamento della relativa istruttoria la scrivente si è avvalsa della collaborazione del responsabile dell'ufficio di segreteria dott.ssa Giuseppa Capone.

Ai sensi dell'art. 5 del citato regolamento, il controllo successivo di regolarità è svolto dal Segretario generale che deve avvalersi di un'apposita struttura.

Si dà atto che a tutt'oggi la struttura non è stata formalmente costituita, per cui si rappresenta la necessità di tale costituzione per affrontare una mole di lavoro davvero ingente.

Per quanto riguarda il controllo sulla regolarità contabile, ai sensi dell'art.6 del citato regolamento, il responsabile del settore finanziario dott. Pier Paolo Mancaniello ha effettuato tale controllo attraverso il parere di regolarità contabile espresso sulle deliberazioni che hanno avuto riflessi sulla situazione economico-finanziaria dell'Ente, nonché attraverso il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria espressa sulle determinazioni di impegno. E' stata verificata, altresì, la conformità alle norme fiscali degli atti di liquidazione della spesa nonché si sono monitorati costantemente gli equilibri finanziari, anche in termini di cassa e di residui, nonché tutti i vincoli di finanza pubblica. Ed in particolare quelli previsti dalle norme inerenti il rispetto del patto di stabilità interno. Pertanto, alla luce del controllo di regolarità contabile, risulta una sana gestione finanziaria dell'Ente. Il Collegio dei Revisori dei Conti verifica le attività di controllo svolte dal responsabile del settore finanziario e i provvedimenti che recano una spesa o una entrata superiore a 50.000 euro ed il 10% degli atti adottati dai singoli responsabili, relazionando in merito ogni semestre.

Si è accertato che trimestralmente, ad opera dei Revisori dei Conti, è stata verificata la consistenza di cassa e la regolare tenuta dei registri contabili, senza alcun riscontro negativo.

Per quanto riguarda le procedure di appalto di lavori, servizi e forniture effettuate nel II semestre 2014, sono state svolte in ottemperanza delle disposizioni del codice dei contratti pubblici ai sensi del D.Lgs. 163/2006 e s.m.i.

E' stato approvato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità, il Codice di comportamento ed il piano triennale della prevenzione della corruzione, che sono stati pubblicati sul sito del Comune in un apposito link denominato "*Amministrazione trasparente*", in costante aggiornamento.

L'Ente, come sopra specificato, ha regolamentato il controllo di regolarità amministrativa e contabile. A tal fine il Segretario generale ha proceduto, attraverso tecniche di campionamento, effettuate tramite sorteggio, a visionare le determinazioni di ciascun settore.

***Dal controllo effettuato non sono emerse illegittimità, peraltro è ugualmente emersa la necessità di alcune minimali azioni correttive ed in particolare:***

**1) PER TUTTI I SETTORI:** è necessario inserire negli i riferimenti normativi più recenti; si richiama, quindi, l'attenzione di tutti alla verifica della esattezza e/o completezza dei riferimenti normativi in questione.

Si dovrà dare maggiore chiarezza espositiva che consenta una buona accessibilità agli atti e/o provvedimenti al cittadino utente anche in ossequio alle prescrizioni in tema di anticorruzione e trasparenza.

Si invitano i Responsabili di settore a rispettare i termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi, come previsto dal Regolamento comunale in materia di procedimento amministrativo, approvato con delibera del C.S. n.4 del 13.01.2011 e dagli elenchi dei procedimenti amministrativi e del termine di conclusione degli stessi, approvati con delibera del C.S. n. 14 del 29.01.2015.

Occorre, altresì, fare attenzione ai tempi dei procedimenti, dalla richiesta all'adozione dell'atto. I tempi di rilascio dei titoli abilitativi, autorizzazioni ed altro sono normati dalle leggi specifiche in materia. Da tenere in considerazione il rispetto di tali tempi e segnalare eventuali scostamenti dagli stessi. Da tenere, poi, sotto controllo il rispetto dei tempi per l'istruttoria della pratica finalizzata alla verifica della completezza della domanda.

Per quanto riguarda i permessi a costruire, si è concertato con la Prefettura di Napoli un corso di formazione in ottemperanza alla legge 190/2012 e al piano triennale anticorruzione, dove hanno partecipato i responsabili tecnici di questo Ente.

Si è concertato, altresì, una mappatura del procedimento del permesso a costruire, in quanto è attività maggiormente sensibile e a rischio di incorrere nel reato di corruzione.

La scrivente si riserva successivamente di dare una direttiva in tal senso.

**2) Frazionamento degli acquisti di beni e servizi o dell'affidamento lavori.**

Si tende ad adottare una determinazione per ogni singolo servizio, evento o attività. Nel caso dei lavori si profila l'impossibilità di seguire l'iter procedimentale di ogni singolo intervento e l'andamento complessivo dei lavori in relazione ai costi, ai tempi di attuazione e alla qualità del realizzato. L'eccessiva frammentazione ha effetti negativi, anche per quanto riguarda il rispetto degli obblighi del Patto di Stabilità interno per cui è necessario procedere alla programmazione dei pagamenti, non praticabile nel caso di automatizzazione degli interventi. La parcellizzazione degli acquisti di beni o servizi e dei lavori può costituire anche una violazione del divieto di frazionamento artificioso (articoli 29, comma 4 e 125, comma 13 del D.Lgs. 163/2006).

**3) Programmazione delle attività e degli interventi poco sistematica ed organica.**

Si tende a fare riferimento all'urgenza e ad effettuare interventi "spot", in modo non coordinato, sulla base del bisogno che si è manifestato sul momento. Ciò avviene anche nel caso di attività od eventi a carattere periodico o ripetitivo per le quali è possibile procedere ad una programmazione anticipata oppure di

*interventi di tipo manutentivo per i quali è possibile procedere a una preventiva ricognizione dei fabbisogni.*

- 4) Frequente ricorso alla procedura negoziata o all'affidamento diretto, che deriva da una scarsa programmazione delle attività e di un frazionamento degli acquisti e degli affidamenti di lavori. Il principio di economicità dell'azione amministrativa ed evidenti esigenze di celerità suggeriscono il ricorso a procedure snelle per affidamenti di importo ridotto, ma l'Amministrazione deve garantire al contempo la massima trasparenza del proprio operato. Nel caso delle procedure negoziate non assicura un adeguato livello di pubblicità per i potenziali offerenti ed il confronto competitivo si limita ai concorrenti scelti discrezionalmente dall'Amministrazione. Il ricorso frequente può quindi diventare un indicatore di scarsa trasparenza.*
- 5) Poca chiarezza nei criteri di selezione degli operatori economici e degli incaricati esterni.  
Si tende a non motivare la scelta di rivolgersi ad una ditta (o un professionista) piuttosto che ad un'altra. Spesso si sceglie chi invitare sulla base di un rapporto fiduciario consolidato con l'Amministrazione, soprattutto nel caso di lavori o servizi già svolti in precedenza.*
- 6) Scarso grado di rotazione degli operatori economici e dei professionisti esterni.  
Questa tendenza, collegata alla precedente, rischia di portare ad un restringimento del mercato a pochi soggetti, che vengono così a porsi in un rapporto preferenziale con l'Amministrazione. Di solito ci si rivolge a ditte o persone che operano in ambito locale, soprattutto provinciale.*
- 7) Redazione frettolosa e poco curata degli atti. Poca chiarezza nell'attività istruttoria, per cui si rende difficile controllare che il procedimento amministrativo si svolga nel rispetto di tutti gli interessi coinvolti ed in ossequio al principio di imparzialità.*
- 8) Relativamente ai contratti, il controllo su quelli stipulati nella forma pubblica oppure con scrittura privata autenticata, che avvengono davanti al Segretario, sono già controllati sia preventivamente alla stipula che contestualmente al rogito.*
- 9) Si ritiene di istituire un nuovo albo sia per gli incarichi professionali e sia per affidamento di lavoro, forniture e servizi.*
- 10) Si richiama l'attenzione sul rispetto delle misure organizzative in merito alla tempestività dei pagamenti di cui alla legge n.89/2014, come da disposizione della scrivente prot. 7321 del 17.04.2015.*

*Tali tendenze (o cattive abitudini) rappresentano delle disfunzioni che devono essere valutate con estrema attenzione perché vanno ad incidere sul buon andamento dell'attività amministrativa e possono costituire il lasciapassare per fenomeni più gravi, come quelli corruttivi.*

## CONCLUSIONI

*Dall'effettuazione delle operazioni di controllo sulla regolarità amministrativa degli atti e dei procedimenti del Comune per il II semestre 2014, è emersa sostanzialmente una buona qualità degli atti controllati nonché la regolarità dei procedimenti amministrativi oggetto di valutazione.*

*In particolare, non sono state rilevate ipotesi di illegittimità né, tanto meno, fattispecie penalmente rilevanti.*

*In tale prospettiva, può concludersi con un giudizio sostanzialmente positivo sugli atti e/o procedimenti amministrativi posti in essere dall'Ente nel II semestre 2014, ferma restando la necessità di una costante attenzione per l'adeguamento degli stessi alla proliferazione normativa degli ultimi anni.*

La presente relazione viene inviata ai Responsabili di settore, ai Revisori dei Conti, al Nucleo di Valutazione e al Commissario Straordinario.

E', altresì, trasmessa al Responsabile della Trasparenza, ai fini della pubblicazione in apposita sezione del sito istituzionale dell'Ente denominata "Controlli Interni", direttamente accessibile dalla home page.

**IL SEGRETARIO GENERALE**  
**Avv. Stefania Urciuoli**