

*Provincia di Latina*  
*Segretario Generale*

Prot. 4285  
Del 30/01/2017

Ai Dirigenti della Provincia di Latina

Al Responsabile STO

al Presidente della S.C.V.

E p.c. al Collegio dei Revisori dei Conti

Al Presidente della Provincia

Al Consiglio Provinciale

**SEDE**

**CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA**  
**(art. 147bis TUEL; art. 7 regolamento dei controlli)**  
**RELAZIONE FINALE**  
**ANNO 2016**

**PREMESSA**

Il sistema dei controlli interni degli enti locali è stato riscritto dall'art.3, comma 1, del decreto legge n.174 del 10.10.2012, come modificato dalla legge di conversione n.213 del 7.12.2012, che ha sostituito l'art.147 "Tipologia dei controlli interni" del Testo unico degli enti locali ed introdotto una serie di nuove disposizioni che prevedono il rafforzamento dei controlli in materia di enti locali, disponendo che "nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'art.1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n.286 e successive modificazioni"

Il sistema di controllo deve:

- a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate nonché tra risorse impiegate e risultati;
- b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- d) verificare, attraverso la redazione del bilancio consolidato, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;
- e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.



Al fine di dare attuazione alle disposizioni legislative sopra citate, è stato adottato dal **Consiglio Provinciale con delibera n. 5 del 27.03.2013 il regolamento del sistema dei controlli interni**, che disciplina le varie forme di controllo interno di cui al comma 1, lettera d) dell'art.3 della predetta legge n.213/2012, definendone gli strumenti e le articolazioni e le modalità operative (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo sugli equilibri finanziari, controllo strategico e di gestione, controllo sulle società partecipate, controllo sulla qualità dei servizi).

Il regolamento precisa che il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo e contabile dell'ente. Inoltre fanno parte della disciplina generale dei controlli interni anche il sistema di misurazione e valutazione della performance e il regolamento di organizzazione dell'ente.

Sono soggetti responsabili, a vario titolo, del sistema dei controlli interno:

- a) il Direttore Generale;
- b) il Segretario Generale;
- c) il Dirigente del Settore Finanziario;
- d) i Dirigenti dei Settori in cui è articolata la macrostruttura organizzativa;
- e) l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) o Struttura di Controllo e Valutazione (SCV);
- f) il Collegio dei Revisori

I contenuti e le modalità per l'effettuazione delle tipologie di controllo sopra accennate sono definite nel regolamento, cui si fa riferimento e rinvio.

## **IL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA**

Il **controllo successivo di regolarità amministrativa**, che è quello che rileva in questa sede, è disciplinato dall'art.5 del regolamento.

Nella fase successiva alla formazione dell'atto amministrativo, il Segretario Generale dell'ente, anche avvalendosi di personale dallo stesso individuato, organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa sulle determinazioni e sugli altri atti adottati dai responsabili dei servizi e divenuti esecutivi, in attuazione dei principi di imparzialità e trasparenza.

La selezione dei documenti da sottoporre a controllo successivo viene effettuata con motivate tecniche di campionamento, con particolare riferimento alle determinazioni di impegno di spesa, alle procedure contrattuali, agli incarichi professionali di cui all'art. 7, comma 6, del decreto legislativo 165/2001 e a quelle tipologie in cui vi possa essere un fondato dubbio sulla regolarità delle procedure adottate, individuate annualmente dal Segretario sulla base anche della loro rilevanza e complessità.

Dal controllo successivo può scaturire l'invio di apposite direttive e/o schemi tipo di atti, redatti a cura del Segretario generale, ai responsabili dei servizi interessati, ed eventualmente, per conoscenza, all'Organo di revisione e all'Organo di valutazione dei risultati dei dirigenti.

Nel caso in cui l'attività di controllo di che trattasi permetta di rilevare irregolarità, il Segretario propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di tali irregolarità.

Sono assoggettati al controllo, in base all'art.7 citato, le seguenti tipologie di atto:

- le Determinazioni di accertamento di entrata e di impegno di spesa;*
- gli atti di liquidazione della spesa;*
- i contratti;*
- gli altri atti amministrativi*



## MODALITA' OPERATIVE

Per l'anno 2016, dopo le risultanze dell'anno 2015 considerato di sperimentazione, è stato approvato con determinazione n 778 del 19/07/2016 il piano dei controlli di regolarità, in cui sono contenuti gli obiettivi programmatici e le note metodologiche relative, ed a cui si è fatto riferimento per lo svolgimento dell'attività dell'anno.

Come previsto nel citato Piano annuale sono stati nello specifico sottoposti a controllo i seguenti atti:

- *Le Determinazioni di impegno di spesa;*
- *le Determinazioni di affidamento lavori, servizi, forniture ed incarichi professionali;*
- *le Determinazioni solo visto, per autorizzazioni o altro, che non comportino impegni di spesa;*
- *i contratti e le concessioni-contratto;*
- *provvedimenti (autorizzazioni, sospensioni, revoche, diffide, rettifiche e prese d'atto – utilizzando il registro degli atti emessi dal Settore Ecologia ed Ambiente).*

In tal modo, il controllo ha compreso gli atti prodotti dalla Segreteria Tecnico Operativa dell'A.T.O. 4, che utilizza i software dell'ente.

Si precisa che le concessioni-contratto sono repertorate e quindi campionate unitamente ai contratti, ma viene usata la scheda degli atti di natura provvedimentoale, in quanto appositamente strutturati con riferimento agli obblighi del concessionario.

Anzitutto, **la tecnica di campionamento** adottata per l'estrazione del previsto campione rappresentativo pari al **10% degli atti assoggettati al controllo**, tramite utilizzo del sito web <https://www.random.org/>, che rappresenta un organismo certificato e riconosciuto a livello internazionale per la generazione di numeri casuali, ha garantito le operazioni e dato buon esito, per cui si riproporrà l'utilizzo nel 2017.

Inoltre, **le schede** predisposte e utilizzate per l'intero anno, hanno garantito una buona effettività del controllo, per cui si può certificare che il metodo della check list, con i dovuti correttivi delle schede, può essere riproposto.

Sono state nella pratica scandite le seguenti **fasi del controllo**:

- a) inquadramento di tipologie di atti (determinazioni, ecc.) su cui effettuare il controllo;
- b) estrapolazione degli atti da assoggettare a controllo;
- c) monitoraggio quadrimestrale, all'interno del settore politiche di coordinamento, con compilazione delle schede;
- d) redazione di schede di *reports periodici* a firma del Segretario contenenti annotazioni, anomalie, rilievi generali, segnalazioni di eventuali irregolarità, raccomandazioni e proposte ai responsabili interessati e/o all'intera struttura;
- e) al termine dell'esercizio, stesura di un rapporto annuale a firma del Segretario da comunicare al Presidente della Provincia, al Consiglio provinciale, ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti ed alla Struttura Interna di Valutazione.

Nelle **fasi del processo** si è riscontrata una assenza di una fase di condivisione degli esiti e di un meccanismo che eviti che il controllo degli atti emessi dai settori affidati alla direzione del segretario sia auto referenziato, cioè effettuato dallo stesso controllato.

Il monitoraggio degli atti è stato pensato nel piano **con cadenza** quadrimestrale, con la redazione di *reports periodici* a firma del Segretario contenenti annotazioni, anomalie, rilievi generali, segnalazioni di eventuali irregolarità, raccomandazioni e proposte ai responsabili interessati e/o all'intera struttura.

Il Segretario generale, coadiuvato da un dipendente dell'Ufficio segreteria, ha svolto l'attività di controllo tramite monitoraggi periodici, come risulta dalle schede redatte per ogni singolo provvedimento e dai report redatti e diffusi, tutto depositato agli atti dell'Ufficio segreteria.

### REPORT 3° QUADRIMESTRE 2016

Il presente atto contiene per evidente motivo di economicità un cenno al report proprio del terzo ed ultimo quadrimestre, in cui al di là delle considerazioni che saranno assorbite dal paragrafo successivo, si ritiene necessario, per seguire una linea di logicità e congruità del lavoro, riportare i numeri dell'ultimo periodo

#### Tabelle:

<b>Determinazioni</b>	
Totale determinazioni	395
Percentuale da verificare	10%
Determinazioni sottoposte a verifica	39

<b>Dettaglio verifica delle determinazioni</b>	
Esito positivo senza rilievi	32
Esito positivo con rilievi	7
Esito negativo con rilievi	0
<b>Totale controlli</b>	<b>39</b>

<b>Contratti</b>	
Totale contratti	52
Percentuale da verificare	10%
Contratti sottoposti a verifica	5

<b>Dettaglio verifica dei contratti</b>	
Esito positivo senza rilievi	4
Esito positivo con rilievi	1
Esito negativo con rilievi	0
<b>Totale controlli</b>	<b>5</b>

<b>Provvedimenti (Registro atti emessi Settore Ecologia e Ambiente)</b>	
Totale provvedimenti	159



Percentuale da verificare	10%
Determinazioni sottoposte a verifica	16

<b>Dettaglio verifica dei Provvedimenti</b>	
Esito positivo senza rilievi	16
Esito positivo con rilievi	0
Esito negativo con rilievi	0
<b>Totale controlli</b>	<b>16</b>

## **RISULTANZE FINALI DEL CONTROLLO**

L'Anno 2016 è stato l'anno in cui il cambiamento epocale delle Province, per effetto del processo di attuazione della L. n. 56/2014, ha riversato i primi effetti sulla struttura organizzativa e, di conseguenza, sulla gestione.

In particolare, già nell'anno 2015 si è registrata la riduzione drastica del personale e gli uffici e i procedimenti hanno subito uno stravolgimento non accompagnato da adeguamenti organizzativo/regolamentari, ma semplicemente controllato al meglio.

Ad oggi l'ente, dopo l'esito del referendum del 4 dicembre 2016, ha ancora maggiore incertezza normativa e finanziaria, in quanto è certo che la legge 56/2014, utilizzata anche per le recenti elezioni provinciali, non risponde nel sistema delle fonti alla collocazione costituzionale dell'ente Provincia.

Quanto sopra viene considerato perché è evidente dagli esiti del controllo una difficoltà gestionale generalizzata, incentrata spesso sul problema registrato e non sulla programmazione, quest'ultima avvenuta a fine anno con l'adozione degli atti di bilancio e per allineamento alla previsione normativa che ha procrastinato la scadenza per le province.

Nelle risultanze proprio del controllo, emergono le seguenti valutazioni generali, che sono state già oggetto di considerazione nei report inviati ai dirigenti, e che saranno ripresi nel piano 2017.

- a) emerge la tendenza ad adottare determinazioni su interventi puntuali o spot, spesso specificando ragioni di urgenza. Ciò avviene in diversi casi, anche alcuni per cui è facilmente ipotizzabile una preventiva ricognizione dei bisogni
- b) Frequente ricorso alla procedura negoziata o all'affidamento diretto:  
Il ricorso frequente a tali procedure è "figlio" della tendenza precedente, cioè di 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, mal'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
- c) 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 all'individuazione e all'esplicazione poco chiara di criteri di scelta dell'incaricato;

- d) Nella maggior parte degli atti precedenti, non emerge il ricorso alla consultazione MEPA;
- e) Mancanza di indicazione dei termini del procedimento: soprattutto negli atti autorizzativi, non emerge il dato del rispetto dei termini del procedimento, a fronte di richieste anche di ben due anni precedenti l'atto, non si riesce a individuare l'elemento termine.
- f) In rari casi, modalità di redazione degli atti eccessivamente sommaria, fino ad impedire di dedurre elementi fondamentali, quali la motivazione (si v. determinazione n. 574/2016);

Nel report del secondo quadrimestre sono state analizzate alcune considerazioni pervenute dai dirigenti tecnici in merito e fornita adeguata risposta.

Nell'ultimo quadrimestre si è registrata una qualità formale di solo alcuni atti notevolmente migliorata, e rispondente alle esigenze di trasparenza cui il controllo è asservito, ma in altri casi la tendenza agli interventi puntuali e al contenuto degli atti stringato è, anzi, arrivata ad aumentare fino a quasi la totalità degli atti di settore controllata.

Si proporrà al RTPC dei corsi specifici che tocchino i temi della trasparenza e della qualità degli atti e la mappatura di rischi specifici nei processi di redazione dell'atto amministrativo che, come ad oggi si presenta, anche al cittadino in un'epoca di totale trasparenza, da adito a una distorta immagine dell'azione amministrativa.

Circa il dato del termine dei procedimenti negli atti autorizzativi, si è accertato che l'interruzione degli stessi ha spesso allungato i tempi di rilascio e che, in ogni caso, il rispetto dei termini è dato assoggettato alla pubblicazione nella apposita sezione trasparenza del sito.

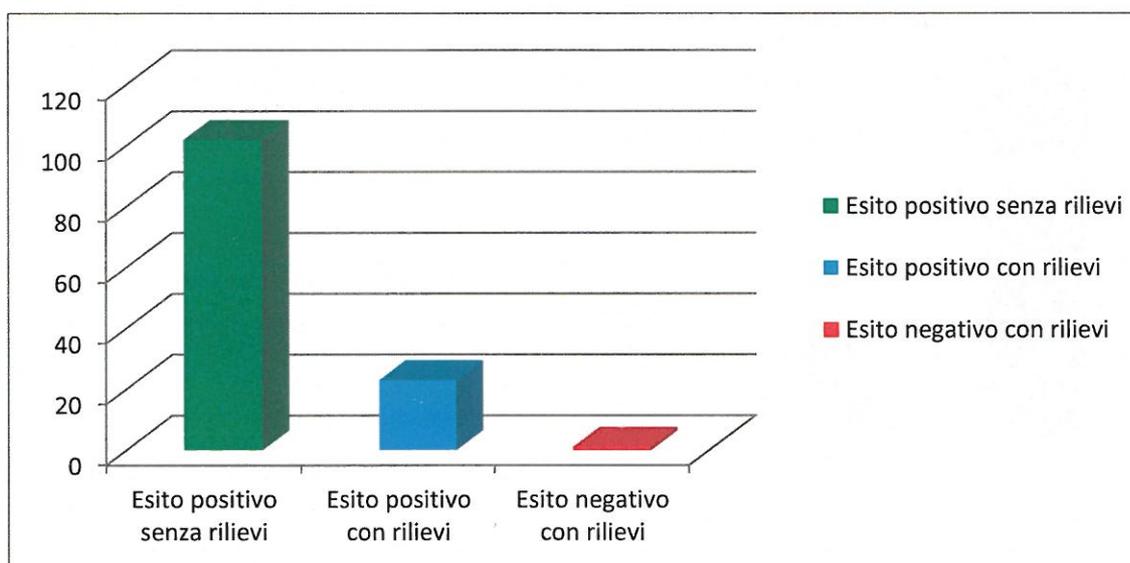
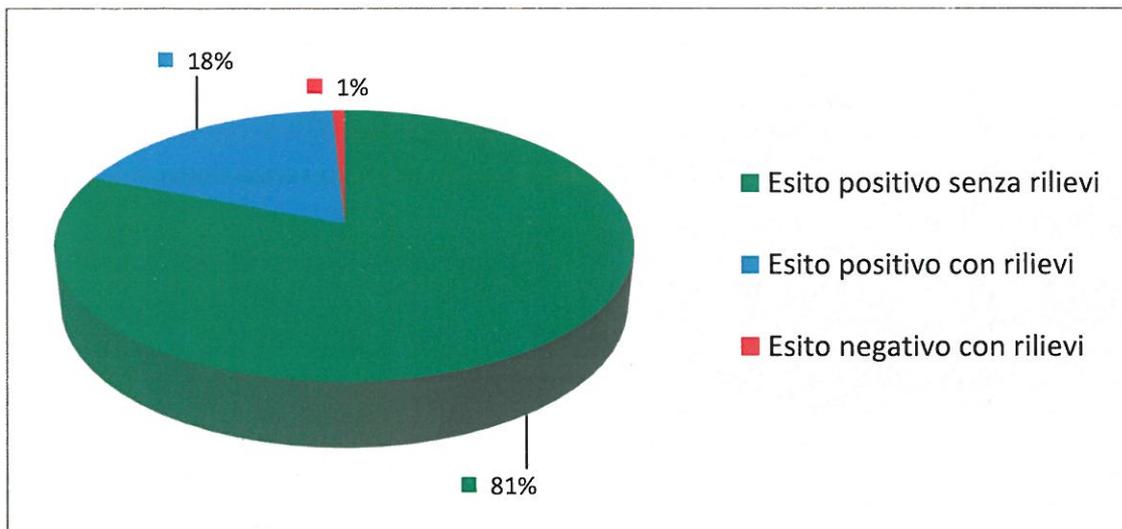
In merito agli stessi è emersa una criticità nel campionamento, nel senso che alcuni dei provvedimenti vengono registrati nel repertorio generale dei contratti, per cui l'estrazione di questi ultimi spesso contiene campioni che appartengono propriamente -ai fini del controllo- alla sezione provvedimenti. Questa criticità deve essere risolta nel piano 2017.

## REPORT CONTROLLO ANNUALE

Determinazioni	
Totale determinazioni	1262
Percentuale da verificare	10%
Determinazioni sottoposte a verifica	126

Dettaglio verifica delle determinazioni	
Esito positivo senza rilievi	102
Esito positivo con rilievi	23
Esito negativo con rilievi	1
<b>Totale controlli</b>	<b>126</b>

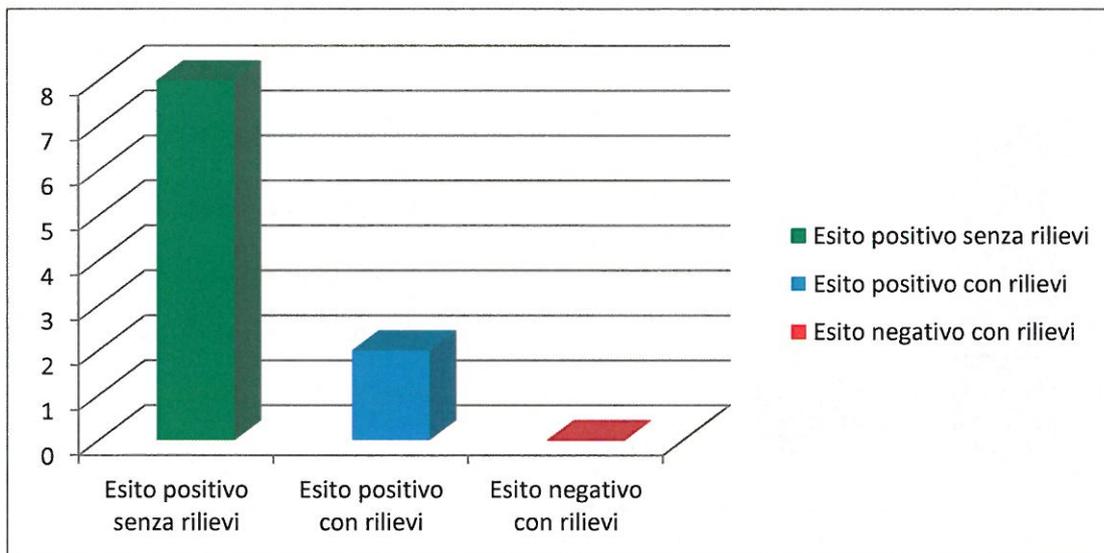
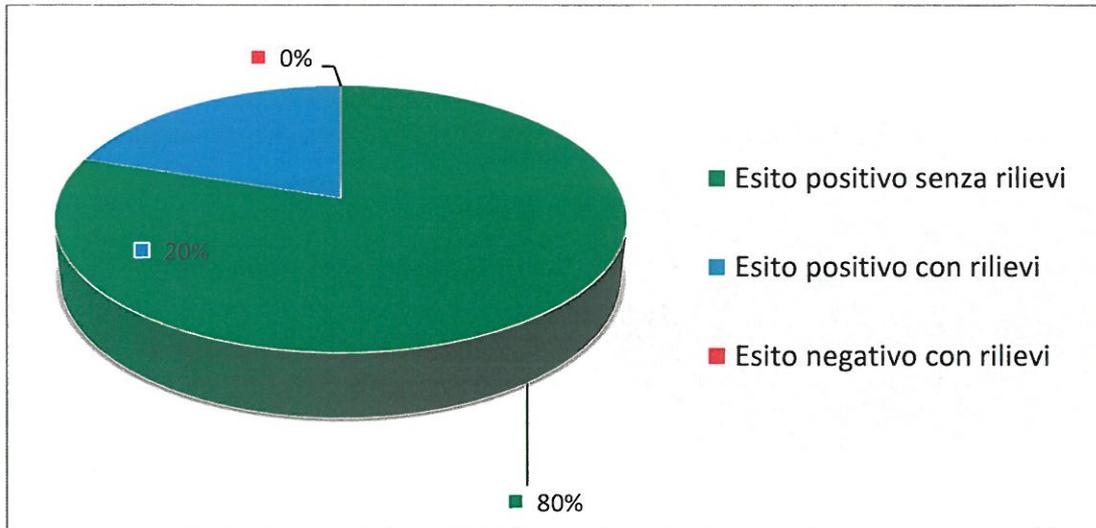




Contratti	
Totale contratti	104
Percentuale da verificare	10%
Contratti sottoposti a verifica	10

Dettaglio verifica dei contratti	
Esito positivo senza rilievi	8
Esito positivo con rilievi	2
Esito negativo con rilievi	0
<b>Totale controlli</b>	<b>10</b>

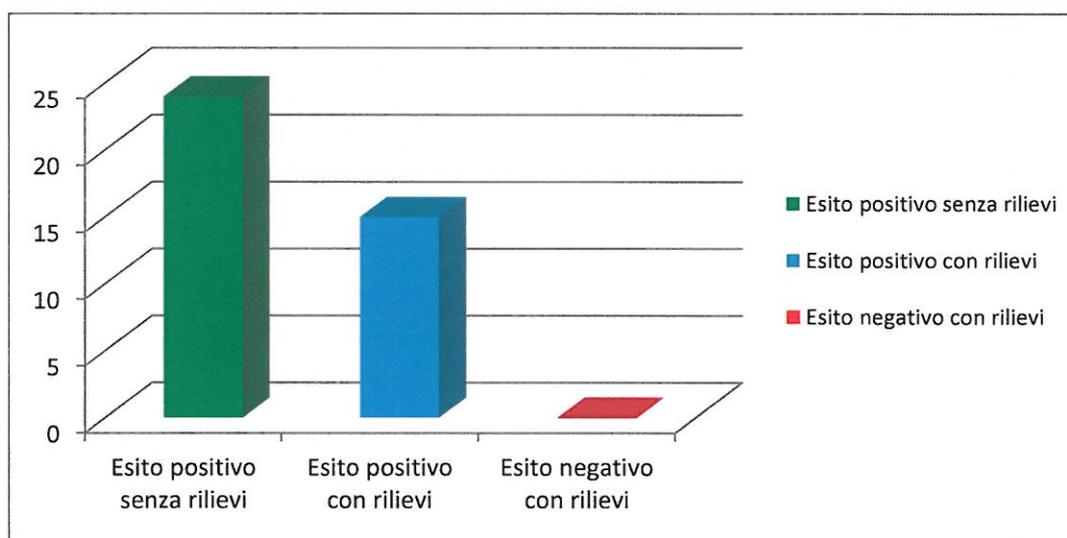
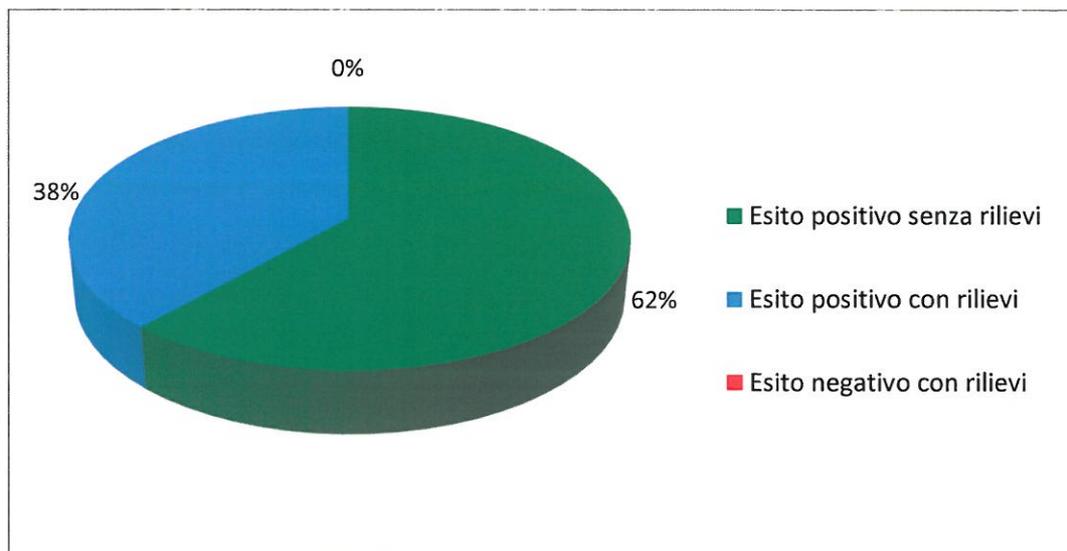




Provvedimenti (Registro atti emessi Settore Ecologia e Ambiente)	
Totale provvedimenti	391
Percentuale da verificare	10%
Determinazioni sottoposte a verifica	39

Dettaglio verifica dei Provvedimenti	
Esito positivo senza rilievi	24
Esito positivo con rilievi	15
Esito negativo con rilievi	0
<b>Totale controlli</b>	<b>39</b>





Latina, li 27/01/2017

IL SEGRETARIO GENERALE  
Alessandra Macrì

