



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Inviata a mezzo e-mail

Al Sindaco
Ai Responsabili dei Servizi
Al Revisore del Conto
Al Nucleo Tecnico di Valutazione
Ai Capigruppo consiliari

Oggetto: Relazione finale sui controlli interni. **1° semestre 2021.**

La Conferenza dei Responsabili di Servizio ha confermato anche per il 1° semestre 2021 le modalità di attuazione del regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni, adottato dal Consiglio comunale con proprio atto n. 3 del 18/02/2013, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.L. n. 174/2012, convertito in Legge n. 213/2012, già decise per i controlli del periodo precedente. Il regolamento è stato successivamente modificato con deliberazione consiliare n. 57 del 18/12/2013, prevedendo, tra l'altro, la scadenza semestrale di detti controlli.

Nello specifico e relativamente al “**controllo di gestione**”, di cui all'art. 3, comma 6, si è confermato quanto segue:

- ✓ **lett. a) (art. 3, comma 8, lett. a)):** i singoli Responsabili di Servizio compilano, alla fine di ogni semestre di riferimento, una tabella riepilogativa degli obiettivi di PDO con indicazione del relativo andamento su base semestrale ed in relazione agli indicatori previsti per ciascun obiettivo. Tali tabelle sono state allegate alla deliberazione consiliare di verifica del permanere degli equilibri di bilancio e dello stato di attuazione dei programmi, approvata con atto n. 25 del 22/07/2021. Il PDO 2021 è stato approvato con atto della Giunta comunale n. 15 del 03/03/2021; ad oggi esso non ha subito alcuna modificazione;
- ✓ **lett. b) (art. 3, comma 8, lett. c)):** si è convenuto di sottoporre a *reporting* i servizi e le attività che i singoli Responsabili hanno già ritenuto, in sede di prima attuazione, più significativi e più utili al controllo, implementando successivamente le attività con quelle a maggior rischio corruzione previste dal PTPCT e predisponendo, per quanto di competenza, una griglia di indicatori con evidenziazione della relativa serie storica, ove nota, e dell'andamento semestrale per l'anno di riferimento. I servizi e le attività prescelte risultano essere le seguenti suddivise per Servizio:
 - Servizio “Servizi alle Imprese. Promozione del territorio”: *attività ordinaria (comunicati stampa, focus group, manifestazioni, determine) e attività progettuale (golena e centro storico-commerciale)*;
 - Servizio “Programmazione finanziaria e controlli. Servizi amministrativi”: *indicatori per ognuna delle attività in cui è suddiviso il servizio (ragioneria, personale, segreteria e del*



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

servizio nel suo complesso nonché indicatori sulla velocità della riscossione delle entrate e sui pagamenti delle spese);

- Servizio “Uso e assetto del territorio”: *permessi di costruire, DIA-SCIA, comunicazione inizio lavori e indicatori per l’attività post-sisma, occupazione suolo pubblico, certificati di destinazione urbanistica, provvedimenti sanzionatori;*
 - Servizio “Al Cittadino”: *indicatori relativi all’attività del Servizio;*
- ✓ **lett. c) (art. 3, comma 8, lett. c)):** ogni Responsabile di Servizio ha presentato semestralmente, unitamente al *report*, di cui alla lettera precedente, una eventuale relazione/commento sulla valutazione dei predetti dati;
- ✓ **lett. b) e c) (art. 3, comma 8, lett. b)):** il Responsabile del Servizio finanziario predispose un report relativo all’andamento semestrale degli accertamenti/impegni di bilancio. Per il primo semestre verrà fornito il solo dato contabile. Per il secondo semestre al dato contabile verrà affiancata, se del caso, una breve relazione illustrativa di motivazione degli eventuali scostamenti da parte dei singoli Responsabili di Servizio per quanto di propria competenza.

Le attività di cui sopra verranno rese, di norma, entro il giorno 30 del mese successivo alla fine del semestre di riferimento. Anche per il I semestre 2021 i tempi si sono leggermente dilatati anche a seguito del permanere dell’emergenza conseguente alla pandemia da Covid-19, della mancata nomina del nuovo Segretario comunale a seguito della cessazione dal servizio da parte del precedente titolare, dott.ssa Francesca Scarmiglia, a partire dal 04/05/2020, nonché a seguito dell’avvicendamento del vertice del servizio ‘Uso e assetto del territorio’ intervenuto lo scorso 01/04/2021.

Relativamente al “**controllo successivo di regolarità amministrativa**”, di cui all’art. 6 del regolamento, si è confermato quanto segue.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene di norma svolto sotto la diretta responsabilità del Segretario Generale (anche per i controlli relativi al I semestre 2021 sostituito dallo scrivente Vice Segretario Reggente, dott. Marco Terzi) che si avvale dei Responsabili di Servizio, fatta comunque salva la possibilità di richiedere la collaborazione ed il supporto di singoli dipendenti dell’Ente. Il controllo si conclude con la compilazione per ogni atto controllato di apposita *check list*, predisposta secondo le indicazioni dell’art. 6, comma 7, del regolamento sottoscritta dall’Istruttore e – per il I semestre 2021 - dal Vice Segretario.

In merito agli *obblighi di ricorso a convenzioni Consip, Intercent-Er, Mepa*, di cui all’art. 1 del D.L. n. 95/2012, convertito con modificazioni in legge n. 135/2012 (art. 6, comma 6, ultimo periodo del regolamento), restano valide le indicazioni contenute nella direttiva del Segretario generale dott. Bova Luigi del 18/10/2012 che risultino compatibili con il sistema integrato dei controlli. A tal fine, per uniformità con la cadenza periodica prevista dal regolamento in materia di controlli interni, a partire dal 2013 la rendicontazione è fatta semestralmente e su di essa, considerandola un’unica numerazione, viene svolto uno specifico controllo.

Per quanto riguarda i *procedimenti amministrativi* (art. 2 legge n. 241/1990 e s.m.i.) ed in particolare *i tempi* (art. 6, comma 6, ultimo periodo del regolamento), restano valide le indicazioni contenute nella direttiva del Segretario generale del 19/11/2012 che risultino compatibili con il sistema integrato dei controlli. In particolare, in questa sede vengono controllati i tempi dei procedimenti i cui atti conclusivi sono sottoposti a controllo.



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Si è confermato di sottoporre al controllo i seguenti atti con le percentuali indicate all'art. 6, comma 8, del Regolamento (escludendo, come previsto dal regolamento medesimo, le deliberazioni ed i contratti stipulati con l'assistenza del Segretario in quanto già soggetti al controllo – *preventivo* - all'origine), nel rispetto dell'implementazione degli atti relativi alle attività a più alto rischio corruzione, individuate da ultimo nel numero di 48 tipologie di atti, come indicato nel P.T.P.C.T. 2020-2022 approvato con deliberazione della Giunta comunale n. 3 del 25/01/2020, e relativi allegati A e B, a cui si fa rinvio per ogni ulteriore approfondimento:

1. ordinanze dei Responsabili di Servizio inserite nel programma gestionale e ordinanze contingibili ed urgenti del Sindaco (percentuale del 2%);
2. determinazioni dei Responsabili di Servizio (numerazione per ognuno dei quattro servizi in cui è articolata la struttura dell'Ente) inserite nel programma gestionale indipendentemente dall'oggetto delle medesime (percentuale del 5% per ogni numerazione);
3. provvedimenti del Sindaco (percentuale del 5%);
4. determinazioni a contrattare dei Responsabili di Servizio (numerazione per ogni servizio) inserite nel programma gestionale (percentuale del 5%), il cui controllo sarà però limitato a quelle concernenti l'acquisizione di beni e servizi (elenco da predisporre da ogni singolo Responsabile e da assemblare in elenco unico);
5. determinazioni a contrattare concernenti i lavori pubblici (percentuale del 5%) del servizio Uso e assetto del territorio (l'elenco va predisposto dal Responsabile);
6. autorizzazioni (numerazione unica per ogni servizio – esclusa l'attività edilizia - da predisporre da parte del Responsabile indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
7. pareri, nulla osta, atti di assenso (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
8. concessioni (numerazione unica per ogni servizio – esclusa l'attività edilizia - da predisporre da parte del Responsabile indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
9. permessi di costruire (l'elenco va predisposto dal Responsabile) (percentuale del 2%);
10. SCIA-CIL edilizi (l'elenco va predisposto dal Responsabile) (percentuale del 2%);
11. attività di controllo in materia edilizia, ambientale e commerciale (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile interessato, da assemblare in unico elenco, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
12. monetizzazioni (numerazione unica da predisporre da parte del Responsabile, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
13. urbanistica negoziata, permessi di costruire in deroga e/o convenzionati (numerazione unica da predisporre da parte del Responsabile, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
14. assegnazione degli alloggi in deroga (elenco da predisporre da parte del Responsabile, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
15. varianti in corso d'opera di lavori pubblici, servizi e forniture (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile, da assemblare in unico elenco, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
16. concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone, enti pubblici, associazioni private e qualsiasi altro organismo comunque denominato (numerazione unica



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

- per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
17. convenzioni, accordi e contratti (scritture private non autenticate) indipendentemente dall'importo (percentuale del 5%) anche al fine di verificare l'attestazione finale prevista dal PTPCT, punto 8 (elenco da predisporre dal Responsabile sia per gli atti iscritti a repertorio sia per quelli inseriti nel registro separato);
 18. proroga e/o rinnovi di contratti (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile, da assemblare in unico elenco, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
 19. esercizio del potere di autotutela di atti amministrativi (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile, da assemblare in unico elenco, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
 20. procedimenti sanzionatori L. n. 689/1981 e s.m.i. (numerazione unica da predisporre da parte del Responsabile) (percentuale del 2%);
 21. gestione ed utilizzo dei beni e delle risorse strumentali dell'ente (autovetture e beni immobili) (numerazione unica per ogni servizio da predisporre da parte del Responsabile, da assemblare in unico elenco, indipendentemente dalla forma del provvedimento) (percentuale del 2%);
 22. concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale anche tramite ricorso alla mobilità (a tempo indeterminato e determinato, a tempo pieno e a part-time) (numerazione unica per tutti i servizi da predisporre da parte del Responsabile dell'Ufficio Personale) (percentuale del 2%).

L'estrazione a sorte degli atti da sottoporre a controllo avviene utilizzando il sistema generatore di numeri casuali messo a punto dalla Regione Emilia – Romagna reperibile al link: <http://www.servizi.regione.emilia-romagna.it/Generatore/>

In data 19 luglio scorso si è proceduto al sorteggio che ha dato il seguente risultato, assegnando gli atti (nel numero complessivo di trentanove) per il controllo ai Responsabili indicati in grassetto con e-mail dello scrivente del medesimo giorno (quelli non indicati sono risultati negativi):

1. Ordinanze: **n. 23/2020 (Terzi)**;
2. Determine Servizio alle Imprese: nn. **60/2021, n.5/2021, n.6/2021 (Badari), n.102/2021 n. 84/2021 (Vezzani)**;
3. Determine Servizio Finanziario: nn. **5/2021, 87/2021, 23/2021, 110/2021 (Badari); 67/2021, 90/2021, 124/2021 (Vezzani)**;
4. Determine Servizio UTC: nn. **89/2021, 106/2021, 133/2021 (Terzi), 17/2021, 113/2021, 77/2021 (Manfredini) 73/2021, 44/202 (Vezzani)**;
5. Determine Servizio al Cittadino: det. **n.3/2021 (Manfredini)**;
6. Determine a contrattare: Servizio Imprese det.n.**72/2021 - det. 67/2021 (Terzi)**; Servizio tecnico: **n. 121/2021 (Terzi)**;
7. Determine a contrattare LL.PP: det.n.**151/2021 - Utc (Badari)**;
8. Autorizzazioni: **n. 836 del Servizio al cittadino (Vezzani)**;
9. Pareri, nulla osta, atti di assenso: UTC (**n.4/2021- nulla osta abbattimento alberi - del 10.04.2021 B. V. (Terzi)**);
10. Permessi di costruire: n. 2021/001/P – B.V. (**Manfredini**)



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

11. Concessioni: **prot.5047/2021 – V.S. - Servizi alle imprese (Vezzani)**;
12. Trascrizione atti Stato civile : **n.16/2021** elenco Servizi al cittadino che corrisponde a M. M. L. (**Vezzani**),
13. Jure sanguinis :**n.1/2021** Elenco Servizi al Cittadino (M. M. L.) (**Manfredini**);
14. Giuramento cittadinanze : **Atto n.17 dell'elenco Serv. Cittadino M. A. I. (Manfredini)**;
15. SCIA _ CILA: n. **2021/054/S** - B.S. (**Terzi**) e prot. 7214/2021 **M.G. (Vezzani)** - CONTROLLO LIMITATO AGLI ASPETTI AMMINISTRATIVI (RISPETTO DEI TERMINI, COMPLETEZZA DOCUMENTALE);
16. Contributi ad associazioni: det. Serv. finanziario **n. 41/2021** - CARITAS (**Badari**)
17. Convenzioni, accordi, contratti non autenticati: **registro 402/2021** - Fornitura buoni pasto elettronici - Consip (**Manfredini**);
18. Registri auto : **Fiat Panda FV811CF** -Servizi alla Persona (**Manfredini**);
19. Affidamenti in house: det. UTC 2/2021 (**Manfredini**)

Ciò premesso, le attività di controllo relative al 1° semestre 2021 hanno dato il seguente risultato.

Controllo di gestione

- *Piano Dettagliato Obiettivi*: sostanziale rispetto di quanto programmato, come risulta dalla sintesi del PDO allegata alla deliberazione consiliare n. 25 del 22/07/2021 e più sopra richiamata. Ad oggi non è emersa la necessità di modificare gli obiettivi assegnati dall'Amministrazione comunale;
- *Stato avanzamento entrate e spese*: in linea con il trend storico, come risulta dal verbale allegato concernente gli equilibri di bilancio. A seguito del permanere dell'emergenza da Covid-19, è stata confermata anche per il 2021 la necessità di svolgere un puntuale e sistematica attività di monitoraggio dell'andamento delle entrate e delle spese di bilancio nei restanti mesi dell'esercizio, con particolare riguardo a quelle di natura tributaria ed a quelle da proventi da permessi di costruire. Sul fronte delle spese l'attenzione dovrà essere principalmente rivolta ai trasferimenti ad Asp 'Progetto persona' (per la quale alla data odierna si resta ancora in attesa di conoscere l'ammontare dei trasferimenti correnti dovuti per l'anno 2021) e all'Unione dei comuni. A tal proposito, su proposta del responsabile del servizio finanziario anche il PDO 2021 prevede uno specifico obiettivo a carattere trasversale denominato: "Monitoraggio degli equilibri di bilancio alla luce del perdurare dell'emergenza sanitaria ed economica da Covid-19". Û
- *Servizi e attività più significative*: si rimanda al commento allegato di ogni singolo Responsabile.

Controllo successivo

Si allegano le *check list* dell'avvenuto controllo dei singoli atti, evidenziando che non sono state riscontrate irregolarità gravi. Gli errori emersi sono numericamente inferiori rispetto a quelli emersi in occasione dei controlli effettuati nei semestri passati. Si ritiene che ciò sia frutto anche dell'utilizzo da parte degli istruttori dell'esito dei controlli periodici quale strumento utile a migliorare la redazione degli atti. I pochi errori evidenziati sono per lo più dovuti all'utilizzazione di schemi (che vanno comunque sempre adattati al caso concreto, evitando,



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

specie per le determinazioni, la ridondanza di dati inutili, generici o, talvolta, non pertinenti) ed al ricorso alla pratica del 'copia e incolla' (indubbiamente utile per la stesura degli atti ma da utilizzare con attenzione e oculatezza). Tuttavia, è sempre indispensabile che i responsabili di servizio controllino adeguatamente l'attività istruttoria svolta dai propri collaboratori prima di procedere alla sottoscrizione dei propri atti. Ognuno di questi infatti, ancorché simile all'altro, ha una propria storia, una propria motivazione (che va sempre puntualmente dettagliata nella premessa, quale parte essenziale degli atti amministrativi) e tutti gli elementi in esso indicati vanno comunque autonomamente valutati e soppesati. Si ribadisce l'importanza della motivazione degli atti, quale elemento fondante di ognuno di essi. Questa non può ridursi a poche parole generiche; al contrario occorre che sia specifica, puntuale e ben articolata. E' necessario infine specificare se è stato rispettato (o meno) il principio di rotazione negli appalti di lavori, servizi e forniture. In caso negativo deve esserne data adeguata motivazione.

Per quanto riguarda le determinazioni a contrattare (art. 192 del TUEL), a volte non sono indicati tutti gli elementi previsti dalla norma, ma viene semplicemente riportato il testo della norma di legge nel corpo dell'atto. Sebbene molti degli elementi richiesti dalla norma si possano talora evincere dal testo dell'atto, è opportuno specificare sempre gli elementi previsti e richiesti dalla suddetta norma. **Si rinnova l'invito a declinare puntualmente gli elementi contenuti nell'art. 192 del Tuel con riferimento al caso specifico.**

Talora l'affidamento diretto non è adeguatamente motivato anche quando è preceduto da un'indagine di mercato.

La liquidazione relativa a beni e servizi non sempre sconta l'attestazione dell'avvenuta regolarità del servizio o della fornitura, peraltro prevista in maniera precisa e puntuale dal Legislatore all'art. 184, comma 2 del TUEL.

Si ricorda nuovamente che la regolarità contabile ai sensi dell'art. 147-bis del Tuel è una attestazione non di competenza del singolo responsabile di servizio che adotta l'atto; il controllo contabile è in realtà apposto successivamente dal responsabile finanziario con proprio visto e comporta l'esecutività della determinazione adottata dal singolo responsabile.

Raccomandazioni e suggerimenti

Si rinnova la segnalazione circa la necessità di procedere alla giustificazione dell'impaginazione dei testi delle determinazioni e alla numerazione dei punti all'interno del dispositivo, nonché all'utilizzo del medesimo carattere e della medesima dimensione nel testo dell'atto. Si tratta di elementi grafici che evidentemente non incidono sulla sostanza dei singoli atti, ma ne garantiscono una migliore leggibilità e danno un senso di ordine e precisione.

Si rinnova l'invito a rispettare i termini dei procedimenti ed il pagamento delle fatture entro i 30 giorni nel rispetto della normativa vigente (art. 4 del d.lgs. 231/2002), quest'ultimo peraltro sempre avvenuto negli atti oggetto di controllo per il primo semestre 2021. Come ribadito in più occasioni ciò incide sull'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti e sull'obbligo (o meno) di accantonare rilevanti somme a Fondo di garanzia dei debiti commerciali.

Si suggerisce di indicare sempre nel dispositivo delle deliberazioni e delle determinazioni il riferimento agli obblighi di pubblicazione ai fini della trasparenza di cui al D.Lgs.n.33/2013 e ss.mm.ii.



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

Negli atti relativi all'erogazione di contributi è necessario citare anche il riferimento agli obblighi previsti dall'art.1, commi 125-129 della legge 4 agosto 2017, n.124 (legge annuale per il mercato e la concorrenza) che ha introdotto obblighi di trasparenza e pubblicità a carico di associazioni, fondazioni, onlus, ecc. che ricevono sovvenzioni, contributi, vantaggi economici, ecc. da parte del Comune superiori a 10.000,00 euro nel periodo considerato.

Si invita a motivare il rispetto o meno del principio di rotazione negli affidamenti ed appalti (determinazione a contrarre).

Si rinvia alle raccomandazioni già evidenziate nei precedenti controlli.

Con riferimento alla pubblicazione degli atti all'Albo Pretorio on line e su "Amministrazione Trasparente", si raccomanda altresì di verificare il rispetto della tutela dei dati personali in materia di privacy. Il fatto che sussista un obbligo di pubblicazione non autorizza di per sé a trasporli automaticamente nell'Albo Pretorio on line, consultabile da chiunque, così come sono stati scritti. E' necessario valutare, nel caso in cui siano presenti dati personali, se tali dati possano essere pubblicati senza ledere il diritto alla riservatezza del soggetto a cui si riferiscono. Sostanzialmente deve trattarsi di dati pertinenti, completi e strettamente necessari ad assicurare le finalità di conoscenza legale e di trasparenza che l'obbligo di pubblicazione persegue (ad esempio: risultano eccedenti rispetto alle finalità di trasparenza i dati relativi all'indirizzo di residenza, codice fiscale, coordinate bancarie, titoli di studio, recapiti telefonici, ripartizioni sulla base di fasce ISEE, ecc...). Gli atti da pubblicare non devono contenere dati idonei a rilevare lo stato di salute, vita sessuale e dati sensibili in genere, dati giudiziari.

Si evidenzia inoltre che i contratti, le convenzioni, ecc. tra il Comune e altri soggetti dovranno contenere tutti gli elementi essenziali e quindi anche i dati personali necessari per la completezza e validità dell'atto che viene sottoscritto. Nel caso di schema di contratto/convenzione allegato, per formarne parte integrante e sostanziale, ad una deliberazione o determinazione, occorrerà inserire ad es. degli omissis, per evitare di eccedere nella pubblicazione di dati che potrebbero ledere il diritto alla riservatezza del soggetto cui i dati si riferiscono.

Sarà necessario quindi adottare, nella redazione degli atti e dei provvedimenti soggetti a pubblicazione obbligatoria, alcuni accorgimenti, quali ad esempio:

- ✓ i dati che non devono essere pubblicati possono essere inseriti in apposito documento separato, non allegato all'atto, depositato agli atti dell'ufficio, comunque accessibile sulla base delle ordinarie regole che presidono l'accesso ai documenti amministrativi;
- ✓ possono essere utilizzati codici identificativi, la cui decodifica deve essere depositata e custodita a cura dell'ufficio competente;
- ✓ in sostanza, è doveroso procedere alla creazione di un "originale" (depositato agli atti) ed un "estratto destinato alla pubblicazione", privo dell'indicazione dei dati riservati (evitare per quanto possibile l'uso degli ... omissis ...; è preferibile evidenziare, proprio per ragioni di trasparenza, che si tratta di un dato personale oscurato per la riservatezza dei terzi).

Si rinnova da ultimo l'invito, al fine di condividere le modalità e i contenuti dei controlli, di favorire uno scambio reciproco di informazioni tra tutti gli istruttori amministrativi/tecnici (soggetti che



COMUNE DI LUZZARA

Provincia di Reggio Emilia

negli anni hanno maturato conoscenze diversificate e talvolta più specialistiche) che coadiuvano i Responsabili di Servizio nelle istruttorie degli atti di competenza, una "autoformazione" interna che nel tempo può migliorare la qualità degli atti prodotti e garantire una maggiore "serenità" per chi deve sottoscrivere gli atti finali dei procedimenti.

La presente relazione, omettendo gli allegati, comunque richiedibili da parte degli interessati, sarà pubblicata sul sito web dell'Ente nell'apposita sezione in Amministrazione trasparente/Altri contenuti/Dati ulteriori.

Luzzara, lì 02 settembre 2021

Il Vice Segretario Reggente
dott. Marco Terzi