



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

**Ai Dirigenti
Ai Responsabili delle posizioni organizzative**

E, p.c.
Al Sindaco
Agli assessori

All'Organo di Revisione
studio.turicchi@gmail.com
claudioantonelli.studio@gmail.com
fabriziomascarucci841@gmail.com

Al Nucleo di valutazione
pasquale.ruggiero@unisi.it

=LORO SEDI=

Numero di Protocollo e Data: vedi segnatura informatica

OGGETTO: **Circolare n. 1/2022.** Esercizio della funzione di controllo successivo di regolarità amministrativa ai sensi dell'art. 147 bis, comma 2 del D.lgs. n. 267/2000. Definizione modalità operative per l'anno 2022. Indirizzi operativi per il miglioramento della qualità degli atti e dell'azione amministrativa.

Relazione conclusiva attività di controllo 1° semestre 2022.

In attuazione dei principi di cui all'art. 147-bis, comma 2, del Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il segretario comunale è tenuto ad assicurare il controllo successivo di regolarità amministrativa, secondo i principi generali di revisione, relativo alle determinazioni di impegno di spesa, ai contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

In conformità alle disposizioni regolamentari vengono sorteggiati gli atti soggetti a controllo successivo di regolarità amministrativa.

Il fondamento dei controlli successivi di regolarità amministrativa risiede nel più ampio novero delle azioni e delle misure a disposizione del *Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza* (R.P.C.T.) finalizzate a prevenire i rischi di corruzione, così come previsto dalla legge n. 190/2012 a cui ha fatto seguito il *Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza per una Buona amministrazione* - anni **2022-2024**, approvato dal Comune di Montevarchi, con deliberazione della Giunta comunale n. **111** del **28.04.2022**.

Il piano delle performance per l'anno 2022, approvato con deliberazione della Giunta comunale n. **50** del **08.03.2022**, aggiornato con deliberazione della Giunta comunale n. **85** del **07.04.2022** prevede, tra gli altri, obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza ed obiettivi specifici del segretario generale, inerenti alla programmazione dell'attività di controllo, ai fini di favorire la *buona governance*.



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

Con la Circolare n. 1/2022 del 2 agosto 2022 sono state definite le tipologie di atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa nel corso dell'anno 2022, illustrate le modalità di esercizio delle attività di verifica e di fornite alcune indicazioni di carattere generale volte al miglioramento della qualità degli atti amministrativi e dell'azione amministrativa.

Come di consueto, anche per l'anno 2022 l'impianto del controllo riguarda **gli atti, le concessioni ed i contratti** redatti sul sistema informatico documentale SICR@Web e su altri applicativi in uso, **con sorteggio a campione pari al 2%**, per ogni semestre

In linea generale, il controllo successivo di regolarità amministrativa si traduce nella verifica di molteplici aspetti della gestione che, ferma restando la pregiudiziale e preliminare verifica di rispondenza dell'attività amministrativa alle norme e principi di legge, statuto e regolamenti dell'Ente, si può ricondurre ai seguenti

ulteriori criteri di controllo:

- controllo di conformità del criterio relativo al principio generale della trasparenza amministrativa, con particolare riferimento all'adeguatezza della motivazione;
- controllo di conformità del criterio relativo al principio generale della *correttezza* amministrativa, con particolare riferimento al rispetto del principio di *buona fede*;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine ai procedimenti di spesa;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine alle procedure di *gara*, con particolare riferimento al rispetto del principio di *rotazione* ed al divieto di artificioso frazionamento dell'appalto;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine alla concessione di contributi e relativa rendicontazione;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine a convenzioni, contratti di lavoro ed altri atti analoghi;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine ai bandi/avvisi pubblici di procedure selettive/concorsuali per il reclutamento di personale;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine al rispetto dei tempi del procedimento.

Il richiamo ai "*principi generali di revisione aziendale*" rimanda ai principi di revisione italiani approvati dalla Consob (*Commissione Nazionale per le Società e la Borsa*) con delibera n. 13809 del 30 ottobre 2002 e successive modifiche; essi si basano essenzialmente sui principi di revisione internazionali.

Il riferimento ai principi generali di revisione aziendale che, com'è noto, sono principi di matrice contabile, appare non conforme alla finalità del controllo che – come testualmente recita la norma – è, invece, un controllo successivo limitato alla **sola regolarità amministrativa** (e non anche contabile) delle determinazioni, dei contratti e degli atti sottoposti a controllo.

Inoltre, in occasione del controllo successivo si sono programmate le ulteriori misure:

A. Meccanismi di formazione e attuazione delle decisioni.

U
COMUNE DI MONTEVARCHI
Protocollo Generale
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0055585/2022 del 14/12/2022
Firmatario: Angelo Capalbo



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

- * Per ciascuna tipologia di attività e procedimento a rischio dovrà essere redatta, a cura del Responsabile del servizio competente, una *check-list* delle relative fasi e dei passaggi procedurali, completa dei relativi riferimenti normativi (legislativi e regolamentari), dei tempi di conclusione del procedimento e di ogni altra indicazione utile a standardizzare e a tracciare l'*iter* amministrativo.
- * I responsabili dei procedimenti addetti agli sportelli unici dell'edilizia e delle attività produttive avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 settembre 2022 nell'area "governo del territorio"** l'elenco dei procedimenti conclusi entro il **30 giugno 2022**, che hanno portato al rilascio di un permesso di costruire, anche in sanatoria, muniti di eventuali autorizzazioni paesaggistiche.
- * I responsabili dei procedimenti addetti agli sportelli unici dell'edilizia e delle attività produttive avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 febbraio 2023 nell'area "governo del territorio"** l'elenco dei procedimenti conclusi entro il **31 dicembre 2022**, che hanno portato al rilascio di un permesso di costruire, anche in sanatoria, muniti di eventuali autorizzazioni paesaggistiche.
- * I responsabili unici dei procedimenti avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 ottobre 2022 nell'area "affidamento lavori, servizi e forniture"**, l'elenco dei procedimenti conclusi il **30 giugno 2022**, che hanno portato all'affidamento diretto di lavori fino a **€ 150.000,00** e servizi e forniture fino a **€ 139.000,00**.
- * I responsabili unici dei procedimenti avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 febbraio 2023 nell'area "affidamento lavori, servizi e forniture"**, l'elenco dei procedimenti conclusi il **31 dicembre 2022**, che hanno portato all'affidamento diretto di lavori fino a **€ 150.000,00** e servizi e forniture fino a **€ 139.000,00**.

B. Meccanismi di controllo delle decisioni e di monitoraggio dei termini di conclusione dei procedimenti.

Ai fini del controllo successivo, a seguito dell'estrazione a sorte degli atti inviati in elenco, a cura dell'ufficio segreteria, i dirigenti e responsabili dei procedimenti, per ogni procedimento estratto, saranno tenuti a compilare l'apposta scheda di verifica del rispetto degli standard procedimenti, consistente in una *check-list* – sia nell'area "governo del territorio" per i "procedimenti per il rilascio di permesso di costruire". – **All. n. 1. - , che "nell'area "affidamento lavori, servizi e forniture" – All. n. 2.** Ciascun dirigente e responsabile del procedimento *avranno cura di compilare, ed inviare - , entro 31 ottobre 2022, per il primo semestre ed entro il 28 febbraio 2023, per il secondo semestre - le predette schede "check-list", limitatamente alle prime due colonne e comunicano, al responsabile della prevenzione della corruzione, un report indicante, per le attività a rischio afferenti ogni settore di competenza:*

- il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati gli standard procedurali di cui alla precedente lettera A);
 - il numero dei procedimenti per i quali non sono stati rispettati i tempi di conclusione e la percentuale rispetto al totale dei procedimenti istruiti nel periodo di riferimento;
 - la segnalazione dei procedimenti per i quali non è stato rispettato l'ordine cronologico di trattazione.
- C. **Monitoraggio dei rapporti**, in particolare quelli afferenti alle aree di rischio, tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere.



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

- I responsabili dei procedimenti avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 ottobre 2022** nell'area "**provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**" l'elenco dei provvedimenti di concessioni di esenzioni/agevolazioni servizi scolastici e l'elenco dei provvedimenti di concessione contributi canoni di locazione emessi **nel primo semestre 2022**.
- I responsabili dei procedimenti avranno cura di comunicare entro e non oltre **15 febbraio 2023** nell'area "**provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato per il destinatario**" l'elenco dei provvedimenti di concessioni di esenzioni/agevolazioni servizi scolastici e l'elenco dei provvedimenti di concessione contributi canoni di locazione emessi **nel secondo semestre 2022**.

Indi, si è proceduto al controllo degli atti estratti ed in particolare in **ordine ad indicatori di legittimità normativa e regolamentare, di qualità dell'atto e collegamento con gli obiettivi, adottando "tipologie di giudizio", in ordine a deviazioni significative dalle norme di legge e/o dai principi generali di riferimento.**

In conformità alle disposizioni regolamentari, con regolare sorteggio espletato dall'ufficio segreteria sono stati acquisiti gli atti soggetti a controllo successivo di regolarità amministrativa.

Secondo la procedura prevista dall'applicativo SICRAWEB, la verifica ha interessato:

- **n. 3 ordinanze;**
- **n. 1 decreto;**
- **n. 1 delibera di consiglio comunale;**
- **n. 3 delibere della giunta comunale;**
- **n. 9 determinazioni;**
- **n. 4 liquidazioni;**
- **n. 5 certificati necroscopici – permessi di seppellimento;**
- **n. 2 permessi di costruire;**
- **n. 2 attestati di conformità;**
- **n. 1 determinazione affidamenti lavori di importo superiore a € 139.000,00.**

Gli atti estratti sono stati sottoposti a controllo ed in particolare in ordine ad indicatori di legittimità normativa e regolamentare, di qualità dell'atto e collegamento con gli obiettivi, adottando "**tipologie di giudizio**", in ordine a deviazioni significative dalle norme di legge e/o dai principi generali di riferimento. Quanto all'obbligo di trasmissione alle strutture e agli uffici preposti al controllo di gestione si ritiene assolto con la trasmissione della presente relazione.

In ordine al monitoraggio dei rapporti, nessun atto è stato trasmesso.

Per gli atti esaminati, come da report allegato, non sono stati evidenziati rilievi significativi, salvo quanto appreso, in considerazione che, il controllo successivo, sotto la direzione del segretario comunale, **non ha una funzione ispettiva e di vigilanza**, bensì quella di esprimere un giudizio finale sugli atti amministrativi dell'Ente, che non può prescindere dall'analisi dell'attuale struttura organizzativa.

Tuttavia, si rileva che per ogni provvedimento che comporta impegni di spesa sussiste l'obbligo, per ogni funzionario (dirigente e responsabile di posizione organizzativa) di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

finanza pubblica, al punto che la violazione dell'obbligo di accertamento comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Tale accertamento, nell'obiettivo di assicurare la tempestività dei pagamenti, vuole evitare, infatti, ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, che il funzionario nell'adozione dei provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. A tali fini si invita di inserire in ogni provvedimento che comporta impegno di spesa il seguente passaggio istruttorio:

«Visto l'articolo 9, comma 1, lettera a), n. 2 del d.l. 78/2009, convertito in legge 102/2009, secondo cui il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica.».

Inoltre, si rileva ancora la presenza in alcune determinazioni l'attestazione non conferente con il provvedimento dirigenziale, in relazione al parere ex art. 49 del d.lgs. 267/200, relativa ai riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile, che attiene esclusivamente alle deliberazioni della Giunta e del Consiglio comunale.

Directive.

Si ricorda, che nel corso dell'anno 2022 sono state introdotte nuove norme regolamentari e modelli organizzativi, che mirano allo snellimento dell'organizzazione, anche attraverso la creazione di gruppi di lavoro interfunzionali, responsabilizzati su obiettivi comuni e capaci di governare direttamente le leve che determinano la prestazione, la ricomposizione del lavoro e delle professionalità richieste, superando la frammentazione di compiti e competenze, al fine di "valorizzare" il lavoro pubblico riconosciuto all'esterno dai cittadini. **Si prende atto dell'introduzione della disciplina regolamentare nell'organizzazione dello sportello unico dell'edilizia avvenuta con deliberazione della Giunta comunale n 155 del 14 giugno 2022. Si auspica l'attività di coordinamento di altre fonti regolamentari quali i servizi economici (Regolamento dell'ufficio economato, approvato con delibera della Giunta comunale n. 93 del 23.04.2009) con il vigente Regolamento di contabilità.**

La riorganizzazione strutturale e gestionale volta al perseguimento degli obiettivi di efficienza, efficacia, economicità, imparzialità, trasparenza, semplificazione e partecipazione nel rispetto dei principi di uguaglianza e di non discriminazione, nonché per la garanzia dei diritti dei cittadini e delle imprese avviene anche attraverso il migliore e più esteso utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nell'ambito di una coordinata strategia che garantisca il coerente sviluppo del processo di digitalizzazione.

Le prime misure introdotte garantiscono un livello minimo dell'erogazione dei servizi *on line* dell'Amministrazione comunale, procedendo con l'applicazione del principio del *digital first*¹, la partecipazione con modalità telematiche ai processi decisionali pubblici, l'utilizzo del codice PIN unico, la promozione dell'elezione del domicilio digitale, l'adeguamento alle norme europee in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche, la diffusione dei pagamenti digitali. **Necessita procedere alla**

¹ In base al quale il digitale è il canale principale per tutte le attività delle pubbliche amministrazioni.



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

completa dematerializzazione documentale con l'introduzione di procedure digitali, aggiornando la modulistica in atto, soprattutto nei servizi dello stato civile.

Appare opportuno sottolineare che con il Piano nazionale di ripresa e resilienza (*recovery plan*) presentato dal Governo alla Commissione Europea, sono previsti interventi legislativi che richiedono, tra l'altro, maggiore certezza giuridica in materia di formazione, gestione e conservazione dei documenti digitali e rafforzare l'applicabilità dei diritti di cittadinanza digitale e accrescere il livello di qualità dei servizi pubblici e fiduciari in digitale.

Si ricorda che con deliberazione della Giunta comunale n. **116 del 5 maggio 2022** è stato approvato il Piano triennale di razionalizzazione delle spese 2022-2024. Si coglie l'occasione per affermare che *una quota fino al 30 per cento dei risparmi sui costi di funzionamento derivanti da processi di ristrutturazione, riorganizzazione e innovazione all'interno delle pubbliche amministrazioni è destinata, in misura fino a due terzi, a premiare, secondo criteri generali definiti dalla contrattazione collettiva integrativa, il personale direttamente e proficuamente coinvolto e per la parte residua ad incrementare le somme disponibili per la contrattazione stessa. A tal fine si invitano i dirigenti ed i funzionari responsabili a vigilare sull'andamento di tale processo di ristrutturazione della spesa ed a rendicontare sugli effettivi risparmi conseguiti.*

Inoltre si ribadisce di consentire che i testi degli atti contengano oltre che le informazioni sull'istruttoria svolta, che indica i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, le altre informazioni necessarie, mediante un linguaggio semplice ed accessibile, affinché il destinatario conosca ciò che deve sapere e ciò che deve fare, indicando, puntualmente, le date di scadenza, eventuali avvertenze per il cittadino e l'autorità a cui rivolgersi per ricorrere contro l'atto.

Con l'adozione di un nuovo manuale di gestione, si intende raggiungere l'obiettivo di definire i **flussi documentali**, da rendere disponibili nel sistema di gestione degli atti amministrativi e finalizzato alla completa dematerializzazione dei documenti prodotti. Occorre evidenziare **che l'atto amministrativo è non solo un atto tecnico-giuridico, ma anche un atto comunicativo con il quale la pubblica amministrazione deve farsi capire e farsi conoscere dai cittadini**². Sicché «**la diffusione delle tecnologie digitali in ambito pubblico senza l'abbandono di un linguaggio farraginoso e oscuro rischia di trasferire la gestione e il controllo dell'informazione dall'ambito politico-amministrativo a quello tecnico, e di mettere in discussione i ruoli d'imparzialità e di garanzia propri della pubblica amministrazione**».

Giudizio conclusivo.

Nel ribadire i concetti espressi con i controlli precedenti, si evidenzia l'urgenza e l'indispensabilità ad incrementare le sinergie e la contaminazione tra i diversi attori dell'organizzazione, in un processo di integrazione tra ruoli, funzioni, e servizi.

È indifferibile il cambiamento dell'organizzazione nel contesto più generale dei processi primari legati al "core business" (attività principale) dell'Ente ovvero alla missione istituzionale, ancora maggiormente sentito, con l'implementazione dell'azioni da compiere, per superare non solo l'emergenza sanitaria, ma anche quella sociale ed economica, al fine di consentire la continuità dell'azione amministrativa, nel pieno rispetto delle misure di sicurezza. In tale contesto operativo è stato fondamentale la revisione delle prassi procedurali che, con il supporto delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, hanno consentito lo svolgimento

² GUIDA ALLA REDAZIONE DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI. Regole e suggerimenti a cura del gruppo di lavoro promosso da Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica e Accademia della Crusca.



COMUNE DI MONTEVARCHI

Segretario generale

delle prestazioni da remoto (*smart working*), quale l'utilizzo molto frequente delle *call conference*, nell'adozione degli atti collegiali e nei confronti continui sia all'interno dell'ente che con i soggetti esterni (*stakeholder*).

Allo stesso tempo per attuare il Piano nazionale di ripresa e resilienza si dovrà investire sul capitale umano delle pubbliche amministrazioni ed acquisire maggiori competenze gestionali nella gestione dei servizi ed attuare progetti in maniera sostenibile. ***Tra le misure previste sicuramente da tenere in considerazione è la migrazione dei propri servizi al cloud e rendere più efficienti i servizi digitali, previsti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Con le infrastrutture digitali si tende a garantire che i sistemi, i dataset e le applicazioni del Comune siano ospitati in data center altamente affidabili e con elevati standard di qualità per sicurezza, prestazioni, scalabilità, interoperabilità europea ed efficienza e con indubbi vantaggi, a lungo termine e comunque prevedere entro il prossimo triennio avere significativi risparmi della spesa pubblica nella gestione dei data center che possono essere reinvestiti nello sviluppo di nuovi servizi.***

Il percorso intrapreso della «reingegnerizzazione dei processi» consente il miglioramento di tipo discontinuo rispetto ai livelli di prestazione dei processi, che possono, per l'appunto, ottenersi con l'introduzione di tecnologie informatiche e di telecomunicazioni, le cosiddette «*ITC – information and communication technologies*». La comprensione, prima ancora che l'uso corretto, delle ICT può contribuire ad accelerare la riforma organizzativa, ripensando le strutture alla luce della centralità degli utenti del territorio (siano essi cittadini, imprese, terzo settore e altre Amministrazioni nella logica della sussidiarietà nei rapporti funzionali e tra gli ambiti di regolazione e servizio), di una nuova distribuzione delle responsabilità (decentramento, maggiore autonomia operativa degli uffici), di una nuova distribuzione fisica del lavoro (sviluppo e autorizzazione di localizzazioni periferiche e locali), della responsabilizzazione dei dirigenti, di un modello organizzativo cooperativo e non gerarchico – burocratico all'interno dell'Amministrazione, della centralità dei risultati.

S'auspica, che i dirigenti ed i responsabili dei servizi sappiano coniugare queste esigenze e si possa affermare una nuova cultura manageriale di un'organizzazione che riesce a adattarsi al cambiamento, con la consapevolezza che le persone che la compongono, riescano ad interagire le une con le altre e, con l'ambiente esterno.

Il segretario generale
Avv. Angelo Capalbo

U
COMUNE DI MONTEVARCHI
Protocollo Generale
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE DIGITALE
Protocollo N. 0055595/2023 del 14/12/2023
Firma: Angelo Capalbo