

Allegato

MISURE ORGANIZZATIVE E MODALITÀ OPERATIVE PER L'EFFETTUAZIONE DEL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA PER L'ANNO 2013

1. PREMESSA. PRINCIPI DI REVISIONE AZIENDALE

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è assicurato, ai sensi dell'art.147 *bis*, comma 2, D.Lgs. 267/2000, secondo “*principi di revisione aziendale*”.

A tale proposito si richiamano e si riportano in sintesi i seguenti principi elaborati dal CNCDEC (Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili) nel 2011 in relazione alle norme di comportamento a cui i revisori degli enti locali devono conformare la propria attività, che si ritengono applicabili al controllo successivo di regolarità amministrativa, in quanto ispirati a procedure generali ed al principio dell’*“audit risk model”*:

N. 200 Obiettivi e principi generali della revisione contabile del bilancio

Obiettivi della revisione:

- Acquisire ogni elemento necessario affinché il revisore possa esprimere il giudizio di conformità alle disposizioni del quadro normativo di riferimento;
- Emettere il giudizio finale, seppure tale giudizio non costituisca garanzia del futuro funzionamento dell'ente.

Costituiscono principi generali della revisione:

- l'indipendenza;
- l'integrità;
- l'obiettività;
- la competenza e la diligenza;
- la riservatezza;
- la professionalità;
- lo scetticismo professionale, inteso quale valutazione critica in ordine alla validità degli elementi acquisiti;
- il rispetto dei principi tecnici.

Ampiezza del lavoro di revisione, ragionevole sicurezza e rischio di revisione:

Per *ampiezza del lavoro di revisione* si intende l'insieme di procedure di revisione ritenute necessarie al raggiungimento degli obiettivi della revisione.

Il revisore non persegue la sicurezza assoluta dei risultati della revisione, ma il raggiungimento di una “*ragionevole sicurezza*”. Costituiscono, infatti, principi cardine dei modelli di revisione improntati al rischio (*risk approach*):

- l'esistenza di un *rischio di revisione*, cioè la possibilità che sia espresso un giudizio errato;
- la *significatività dell'errore*, cioè l'influenza dell'elemento errato sulle decisioni da assumere.

N. 230 Documentazione del lavoro

Il revisore deve ottenere elementi sufficienti ed appropriati a supporto del giudizio espresso.

Deve inoltre raccogliere e conservare la documentazione comprovante il lavoro svolto (c.d. “*carte di lavoro*”) per attestare il controllo e le modalità con cui si è formato ed espresso il giudizio.

Devono essere fornite informazioni sufficientemente complete e dettagliate al fine di consentire la comprensione globale della revisione svolta.

N. 300 Pianificazione della revisione contabile del bilancio

La pianificazione della revisione consente al revisore di:

- prestare la dovuta attenzione alle aree importanti e significative della revisione;
- identificare e risolvere i potenziali problemi;
- svolgere l'attività e completare il lavoro in modo efficiente ed efficace.

Il revisore nel *Programma di revisione* è tenuto ad indicare la natura, la tempistica e l'ampiezza delle procedure di revisione, tenuto conto del rischio intrinseco, del rischio di controllo e dei risultati attesi.

N. 315 La comprensione dell'impresa e del suo contesto e la valutazione dei rischi di errori significativi

Il revisore deve effettuare una *valutazione del rischio* per comprendere l'ente ed il contesto in cui opera attraverso:

- indagini presso la direzione e altri soggetti interni;
- procedure di analisi comparativa;
- osservazioni ed ispezioni.

Il documento n. 2 "*funzioni di vigilanza e controllo, tecniche di revisione, metodologia di controllo contabile*" stabilisce che occorre identificare e valutare i rischi di errori significativi sulla base di elementi e informazioni acquisite attraverso la conoscenza dell'ente locale e del contesto in cui esso opera.

A tale scopo il revisore acquisisce i documenti fondamentali relativi all'organizzazione ed al funzionamento dell'ente, oltre ad ampliare la sua conoscenza dei vari cicli operativi, al fine di individuare le aree critiche o significative e registrare eventuali inefficienze.

N. 320 Il concetto di significatività nella revisione

Nella pianificazione del lavoro il revisore deve individuare preliminarmente il livello di "*significatività*" per:

- scegliere gli elementi da esaminare;
- definire le procedure di revisione;
- definire i metodi di campionamento.

Ciò consente di ridurre il "*rischio di revisione*" ad un livello accettabile.

Tale valutazione del livello di "*significatività*" può essere differente al momento della pianificazione del lavoro rispetto a quello della valutazione dei risultati della revisione effettuata.

N. 330 Le procedure di revisione in risposta ai rischi identificati e valutati

Il revisore definisce e pone in essere risposte generali per fronteggiare i rischi identificati e valutati di errori significativi.

Il revisore stabilisce la natura, la tempistica e l'estensione delle procedure di revisione in funzione della valutazione dei rischi, ponendo in essere:

- controlli di conformità (per acquisire elementi relativi all'efficacia operativa del sistema di controllo interno);
- controlli di validità (per acquisire elementi probativi sui dati di bilancio).

La rispondenza tra natura, estensione e tempistica dei controlli è essenziale per rendere coerente il processo di revisione e le conclusioni raggiunte.

N. 500 Elementi probativi della revisione

Il revisore persegue l'obiettivo di definire e svolgere procedure che gli consentano di acquisire elementi probativi sufficienti ed appropriati per trarre conclusioni ragionevoli su cui basare il giudizio.

Gli elementi probativi possono ritenersi appropriati se pertinenti ed attendibili.

La sufficienza, che misura la quantità degli elementi probativi, è influenzata dalla valutazione effettuata in ordine ai rischi di errori significativi e dalla qualità degli elementi stessi.

N. 520 Le procedure di analisi comparativa

Nel pianificare la revisione il revisore deve utilizzare procedure di analisi comparativa.

Le analisi comparative consistono nel raffrontare dati e informazioni finanziarie, patrimoniali ed economiche con altri dati comparabili.

L'analisi comparativa consente, nella fase di pianificazione, di identificare le aree di rischio potenziale; nella fase conclusiva, di confermare l'attendibilità delle singole voci.

N. 530 Campionamento di revisione ed altre procedure di verifica con selezione delle voci da esaminare

Nell'utilizzare il campionamento il revisore deve:

- determinare una dimensione del campione sufficiente a ridurre il rischio di campionamento ad un livello sufficientemente basso;
- selezionare gli elementi in modo che ciascuna unità di campionamento, all'interno della popolazione considerata, abbia una possibilità di essere selezionata;
- dimensionare il campione, applicando una formula statistica o esercitando il giudizio professionale.

I principali metodi di selezione del campione sono i seguenti:

- selezione casuale;
- selezione sistematica (per intervalli);
- selezione accidentale, in relazione alla quale il revisore non segue tecniche strutturate, ma avendo cura di evitare possibili distorsioni.

Le misure organizzative che seguono costituiscono attuazione dei principi sopraindicati, in quanto applicabili.

L'unità di controllo di cui al paragrafo n. 6 effettua le operazioni di controllo nell'osservanza di tali principi.

2. OGGETTO del CONTROLLO

In relazione al secondo semestre dell'anno 2013 il controllo successivo di regolarità amministrativa nella misura percentuale complessiva del 6% sarà condotto:

- 1) per il 2% sulle determinazioni di impegno di spesa;
- 2) per l'1% sui contratti stipulati in forma di scrittura privata;

- 3) per l'1% sui provvedimenti conclusivi dei procedimenti amministrativi di autorizzazione e concessione, concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art.24 del D.Lgs. 150/2009 (art.1, comma 16, lett. a) e d), L.190/2012);
- 4) per l'1% sulle determinazioni a contrattare;
- 5) per l'1% sulle ordinanze sindacali e dirigenziali.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa avverrà in percentuali uguali per ciascun Servizio dell'Ente, nonché in relazione all'Istituzione Macerata Cultura Biblioteca Musei e all'ATS n.15.

Ai fini della ripartizione percentuale del controllo per ciascun Servizio dell'Ente, in relazione alle ordinanze del Sindaco si avrà riguardo al Servizio cui appartiene il dirigente che ha rilasciato il parere preventivo di regolarità tecnica.

Qualora in relazione ad una delle categorie di atti sopraindicate e numerate da 1) a 5) per un Servizio o per l'Istituzione o l'Ambito territoriale non si raggiunga l'unità (cioè almeno un atto da verificare), per quel Servizio, per l'Istituzione o l'Ambito sarà aumentato in pari percentuale il controllo sugli atti rientranti nelle altre categorie (ad iniziare dalla prima) fino a che non si raggiunga almeno l'unità.

Per gli atti eventualmente rientranti in più di una delle categorie numerate da 1 a 5, l'estrazione in relazione ad una di esse ne impedisce l'estrazione per le altre.

L'oggetto del controllo costituirà oggetto di modificazioni periodiche in ragione della tipologia di atti da controllare fissata annualmente dalla Giunta comunale con apposita deliberazione, in base al vigente regolamento dei controlli interni.

3. TECNICA DI CAMPIONAMENTO

Il campionamento degli atti da assoggettare a controllo successivo viene effettuato per "randomizzazione semplice" (o campionamento casuale semplice).

Tale tecnica di campionamento, simile a quella utilizzata per l'estrazione degli scrutatori per la composizione dei seggi elettorali, è un'indagine campionaria, le cui variabili sono costituite da:

- numero di campioni da estrarre dalla popolazione totale (la percentuale di campionamento);
- numero della popolazione totale (il numero totale di atti adottati per ciascuna tipologia sottoposta a controllo).

I vincoli sono, invece, i seguenti:

- un elemento già estratto non è più estraibile (funzione antiripetività all'interno della stessa lista di campionamento);

– la funzione utilizzata per l'individuazione dell'elemento è casuale (*random*).

L'estrazione dei numeri viene ottenuta a partire da una lista di campionamento formata per ciascuna categoria di atto e per ciascun Servizio dell'Ente.

La formazione del campione avviene mediante estrazione presso la Segreteria Generale, previa comunicazione di data ed ora ai dirigenti dei Servizi.

L'estrazione viene effettuata mediante l'ausilio di strumenti informatici. In caso di indisponibilità o malfunzionamento di tali strumenti, l'estrazione avviene manualmente per ciascuna categoria di atto e per ciascun Servizio dell'Ente.

4. PERIODICITÀ DI EFFETTUAZIONE DEL CONTROLLO

L'estrazione, di cui è redatto sintetico verbale, viene effettuata con cadenza semestrale, di regola entro la terza settimana del mese successivo alla scadenza del semestre di riferimento.

In relazione al secondo semestre 2013, l'estrazione è effettuata entro la seconda settimana del mese di febbraio.

L'attività di controllo successivo si completa, di norma, **entro trenta giorni** dall'estrazione.

5. MISURE ORGANIZZATIVE PER LA FORMAZIONE DELLA LISTA DI CAMPIONAMENTO

Al fine di facilitare le operazioni di selezione casuale e di formazione del campione degli atti da assoggettare a controllo successivo si osservano le seguenti misure organizzative:

1. Sistema di codifica degli atti

Dovranno essere inseriti i seguenti codici alfabetici nel campo “*descrizione breve*” del programma ICCS, per le determinazioni, e nell'*oggetto* dell'atto per i provvedimenti amministrativi gestiti attraverso il protocollo o i registri particolari (tranne che per le ordinanze) al fine di consentirne l'estrazione:

- 1) per le determinazioni con impegno di spesa: **Codice DIS**;
- 2) per le autorizzazioni: **Codice AUT**;
- 3) per le concessioni: **Codice CON**;
- 4) per concorsi e prove selettive per l'assunzione di personale e progressioni di carriera di cui all'art.24 del D.Lgs. 150/2009: **Codice SEL**.

Per gli atti eventualmente rientranti in più di una delle categorie sopraindicate, dovranno essere apposti più codici identificativi.

Non è più necessario utilizzare i codici riguardanti le determinazioni di liquidazione.

Per le determinazioni a contrattare è sufficiente indicare la natura dell'atto (“determinazione a contrattare”) nell'oggetto dello stesso.

2.3 Forme di repertorio dei contratti

Esclusivamente per i contratti stipulati in forma pubblica amministrativa o per scrittura privata per i quali si faccia luogo alla registrazione è necessario l'inserimento nel repertorio generale (a norma del Regolamento comunale per la disciplina dei contratti).

Tenuto conto del principio di proporzionalità e dei canoni di efficienza, efficacia ed economicità dell'agire amministrativo, alla luce dell'esperienza maturata nel corso del 2013, non sono più utilizzabili altre forme di repertorio in relazione ai restanti contratti stipulati in forma di scrittura privata.

Tenuto conto di questa scelta, si chiarisce che è essenziale provvedere alla formalizzazione dei contratti attraverso la determinazione a contrattare nel rispetto dell'art. 192 TUEL.

6. PARAMETRI DEL CONTROLLO SUCCESSIVO

Il controllo di regolarità amministrativa è effettuato sulla base dei seguenti parametri, ove applicabili in base alla natura dell'atto:

- titolarità del potere amministrativo, competenza all'adozione dell'atto e insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interesse;
- sussistenza dei requisiti di legittimazione e soggettivi degli eventuali destinatari dell'atto;
- conformità alle norme giuridiche di rango comunitario, nazionale e regionale di carattere generale, con particolare riferimento alle disposizioni relative al procedimento amministrativo, al trattamento dei dati personali ed alla amministrazione digitale;
- conformità alle norme giuridiche di rango comunitario, nazionale e regionale di settore, in relazione alla materia oggetto del provvedimento;
- conformità allo Statuto e ai regolamenti dell'Ente;
- rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti amministrativi;
- rispetto degli obblighi di pubblicità, trasparenza, digitalizzazione e accessibilità previsti dall'ordinamento giuridico ovvero individuati nel Piano Anticorruzione di cui alla L.190/2012;
- sussistenza, sufficienza, logicità e congruità della motivazione;
- correttezza formale del testo e dell'esposizione;
- coerenza con gli strumenti di programmazione e, in particolare, con il Piano Esecutivo di Gestione di cui all'art. 169 del TUEL.

Nella fase di formazione dell'atto, la griglia di valutazione contenente le voci sopra riportate (secondo il modello allegato al presente atto) dovrà essere compilata e sottoscritta dal dirigente responsabile del Servizio e conservata unitamente a copia dell'atto cui si riferisce.

La compilazione della griglia deve essere effettuata in relazione agli atti conclusivi di procedimenti amministrativi, con intrinseca natura e veste provvedimentoale, con esclusione degli atti adottati dalla Polizia Municipale ai sensi del Codice della Strada e della L.689/81, degli atti di liquidazione e degli atti concernenti i servizi di competenza statale assegnati ai comuni (anagrafe, stato civile e leva militare, servizio elettorale e statistica), tenuto conto delle specifiche modalità di adozione di tali categorie di atti, improntate a speditezza e snellezza di procedure o all'utilizzo di moduli preformati.

La griglia di valutazione non va compilata in relazione agli atti che formalizzano l'esito del controllo delle s.c.i.a. (segnalazioni certificate di inizio attività) e delle d.i.a. (dichiarazioni di inizio attività), non rivestendo essi carattere provvedimentoale, salvo che nel caso in cui vengano adottati **provvedimenti inibitori alla luce delle disposizioni contenute nell'art.19 L. 241/90 e delle altre disposizioni concernenti la materia.**

7. UNITÀ DI CONTROLLO

Per coadiuvare il Segretario Generale nell'attività di controllo successivo è costituita un'apposita unità di controllo composta dai seguenti dipendenti:

- Dott.ssa Claudia Manciola, anche con funzioni di coordinamento operativo dell'Unità;
- Dott.ssa Francesca Pallotta;

- Dott.ssa Raffaella Paladino;
- Arch. Massimo Crucianelli;
- Dott. Luca Ricciotti, anche con funzioni di segretario verbalizzante.

L'unità di controllo opera collegialmente sotto la direzione del Segretario Generale, previo avviso anche verbale, e svolge validamente la propria attività con la presenza di almeno due componenti.

Qualora uno dei componenti abbia preso parte al procedimento di formazione dell'atto o ravvisi ipotesi di conflitto di interesse o incompatibilità, si astiene dal partecipare alla seduta.

In ragione delle peculiari competenze tecnico - specialistiche dell'Arch. Crucianelli, spetta al Segretario l'individuazione di altro dipendente tecnico, nel caso in cui quest'ultimo versi in situazione di incompatibilità o conflitto di interessi in relazione all'atto da controllare.

In caso di assenza del segretario verbalizzante, un altro componente dell'unità di controllo funge da segretario delle sedute su indicazione del Segretario Generale.

L'unità di controllo potrà avvalersi del confronto con la Posizione Organizzativa del Servizio del Segretario Generale.

L'unità di controllo richiede, se necessario, informazioni o chiarimenti al responsabile del procedimento e/o al Dirigente che ha adottato l'atto controllato, il quale provvede entro dieci giorni dalla richiesta.

Le operazioni di controllo si concludono con la redazione di un verbale, validato dal Segretario Generale con apposita determinazione, in cui sono riportate le risultanze delle verifiche effettuate.

Fermo restando il ruolo di direzione in capo al Segretario Generale, quale garanzia del coordinamento complessivo dell'attività, egli si asterrà dall'intervenire nelle operazioni di controllo relative ad atti adottati in qualità di responsabile di Servizio, al fine di garantire l'imparzialità dei controlli ed il rispetto del principio generale di separazione tra il soggetto che ha adottato l'atto ed il soggetto controllore.

In tale ipotesi alle operazioni di controllo partecipa il Vice – Segretario Generale, che provvede altresì alla validazione del verbale in cui sono riportate le risultanze delle verifiche effettuate.

7. DISPOSIZIONI FINALI

Il presente atto potrà essere oggetto di modifica, adattamento o revisione, tenuto conto dei risultati operativi della sua applicazione.

Esso è comunicato al Consiglio, alla Giunta, ai dirigenti responsabili dei Servizi e all'OIV.