



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

RAPPORTO DI SINTESI SULL'ESITO DELLE VERIFICHE DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Rapporto obbligatorio ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.L. 174/2012 convertito in Legge 213/2012 e recepito con delibera del C.C. n. 7/2013, avente ad oggetto: "Regolamento dei Controlli Interni" (in corso di aggiornamento).

(Annualità 2014)



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

Indice

a) La premessa normativa ed operativa

b) Il procedimento di estrazione del campione per la verifica di legittimità

c) L'esito delle verifiche in un quadro di sintesi e le indicazioni specifiche per il superamento delle criticità

d) Le indicazioni generali per il superamento delle criticità emerse



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

a) *La premessa normativa ed operativa.*

L'attività di controllo interno, ancor più a seguito dell'ultimo intervento normativo dell'art. 33 del d.l. 91/2014, deve incentrarsi sulle caratteristiche ed i rilievi di adeguatezza ed efficacia circa il raggiungimento di una corretta azione amministrativa. Pertanto, nell'ambito del controllo di legittimità deve sussistere, come previsto nel novellato testo dell'art. 148 del Testo Unico degli Enti Locali, una maggiore attenzione sulla verifica di funzionamento dei controlli interni anche ai fini di una valutazione del funzionamento del sistema complessivo dei controlli. Le Linee Guida in materia di controlli interni della Corte dei Conti per l'anno 2014 implicano che le figure organizzative di maggior livello e la struttura organizzativa siano organizzate ai fini di creare, oltre che uffici appositamente preposti al controllo, una vicinanza strutturale tra l'attività gestionale e di monitoraggio con l'adozione di specifici parametri di valutazione (Adunanza del 24 novembre 2014, Sezione delle Autonomie Corte dei conti, 28/SEZAUT/2014/INPR). In tale ottica è stata prevista e proposta, nel mese di novembre 2014, una modifica regolamentare del sistema normativo interno del comune di Sesto Fiorentino per permettere che, oltre un adeguamento normativo, sia perseguita la maggiore efficacia complessiva del sistema. Il sistema dei controlli interni, può rispondere ai parametri di adeguatezza ed efficacia suddetti solo qualora sussista una interazione del sistema di controllo di regolarità amministrativa e contabile, del controllo gestionale, degli equilibri finanziari e strategico ed, in prospettiva, qualora sussista un'estensione dei controlli anche sulle società partecipate non quotate e sulla qualità dei servizi erogati.

Nel mese di dicembre con provvedimento del Segretario Generale (provvedimento n. 3 del 17 dicembre 2014) è stata comunque costituita l'Unità di Progetto "Sistema Integrato Controlli Interni" (denominata in breve "SICI") i cui obiettivi e modalità di funzionamento sono stati delineati, in attesa del recepimento a livello regolamentare in corso di valutazione politica nel provvedimento medesimo (allegato a).

Subito dopo la costituzione, l'Unità di controllo ha elaborato e condiviso delle disposizioni operative che sono contenute nella circolare organizzativa del 12 gennaio 2015 (allegato b) redatta dal Segretario Generale. L'organizzazione di lavoro della struttura "SICI" ha preso in carico l'attività di controllo pregressa di tutta l'annualità del 2014 (nel primo semestre era stato omesso il controllo) e pertanto è stata stabilita una modalità operativa specifica per l'annualità trascorsa.



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

In particolare, tenuto conto della necessità di garantire l'uniformità nel metodo di estrazione degli atti nei due semestri dell'anno 2014 nei quali sono intervenuti mutamenti organizzativi rilevanti, si è stabilito che la percentuale di controllo pari al 3% della totalità degli atti dovesse far riferimento a tutta la struttura organizzativa e quindi senza operare la distinzione tra i settori e le unità organizzative autonome.

Inoltre, la scheda di rilevazione ha subito una modifica circa il parametro di valutazione n. 6 che non risultava sufficientemente determinato (per un approfondimento si rinvia alla circolare organizzativa allegata ed ai verbali allegati). Inoltre il gruppo di lavoro ha stabilito la necessità di procedere a due rilevanti modifiche nell'annualità successiva del 2015 di cui si darà conto più specificatamente nell'ultimo paragrafo della presente relazione. Si premette che, in sintesi, a decorrere dal controllo del primo semestre 2015 l'estrazione a campione ed il successivo controllo di legittimità dovrà tenere conto della *check list* elaborata secondo le risultante del Piano di Prevenzione della corruzione e, sempre a decorrere dal controllo del primo semestre 2015, il rapporto di analisi da trasmettere al Sindaco, al Consiglio comunale, ai Revisori dei conti, all'OIV ed ai dirigenti deve trovare collegamento con il Piano della performance. Tali due importanti modifiche devono trovare recepimento a livello regolamentare e costituiscono delle indicazioni generali per il superamento delle criticità emerse anche in sede di controllo.

In adempimento degli atti amministrativi sopra indicati l'Unità di Progetto è attualmente composta, oltre che dal Segretario Generale, che la presiede, da quattro componenti in possesso di elevata professionalità che operano stabilmente in altri settori eccetto che il referente dell'unità di controllo. Il referente dell'attività di controllo è la dott.ssa Cecilia Megali, esperta e specialista in materia di organizzazione e qualità, che si occupa stabilmente della materia ed inoltre partecipano al controllo l'Avv. Chiara Doretti quale appartenente al Settore Affari Generali e Legali; la Dott.ssa Maria Sodi appartenete al Settore Risorse Finanziarie e Organizzazione e la Dott.ssa Anna Palazzi, Capogabinetto. L'Unità di Progetto si è riunita in forma istituzionale ai fini dello svolgimento delle verifiche di regolarità amministrativa relative all'anno 2014 di norma settimanalmente. Le riunioni sono state effettuate nei giorni del 12 gennaio 2015, del 22 gennaio 2015; del 29 gennaio 2015; del 5 febbraio 2015; del 19 febbraio 2015 ed in ciascuna delle sedute sono stati affrontati aspetti di rilievo generale e più specifico come risulta dai relativi verbali, allegati al presente rapporto (allegato C).



COMUNE DI
SESTO FIORENTINO

piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

Preliminarmente allo svolgimento dei controlli, l'Unità di Progetto nella sua complessità, dopo aver preso visione del numero complessivo di atti amministrativi soggetti a verifica approvati dal 1 gennaio 2014 al 31 dicembre 2014, con particolare riferimento a ordinanze, determinazioni dirigenziali, atti unici SUAP, provvedimenti dell'ex Istituzione SestoIdee (ora settore Politiche Educative, Culturali e Sportive), ha stabilito che per l'anno 2014 le verifiche di regolarità amministrativa dovessero essere svolte con riferimento all'intera annualità, al complesso della struttura e per tipologia di atto, senza distinzione tra Settori/UOA (pur nel rispetto della percentuale stabilita nel vigente Regolamento sul sistema dei controlli interni, pari ad almeno il 3% della totalità degli atti oggetto di controllo).

La decisione di riferire i controlli all'intera annualità anziché ai due semestri è stata adottata tenuto conto di vari aspetti sia della nuova composizione del gruppo di lavoro; sia del fatto che il controllo semestrale avrebbe dovuto essere impostato nel mese di luglio dell'anno precedente, in assenza degli attuali presupposti organizzativi; sia delle numerose variazioni apportate alla struttura organizzativa nel corso del 2014, con conseguente modifica dei settori/UOA dell'ente; sia della conseguente impossibilità di garantire uniformità nel metodo di estrazione degli atti per i due semestri dell'anno in oggetto.

Quale valutazione operativa propedeutica al corretto svolgimento di ciascuna tipologia di controllo prevista ai sensi del D.L. 174/2012 conv. in L. 213/2012 e ss.mmi e ii. (controllo strategico, controllo degli organismi partecipati, controllo di gestione, controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo degli equilibri finanziari, controllo di qualità), viene sottolineata la necessità di provvedere quanto prima alla nomina dei componenti dell'Organismo di Valutazione della Performance in quanto parte attiva del sistema di monitoraggio ai sensi dell'art 4, c.1 del vigente Regolamento sul sistema dei controlli interni che testualmente recita "1. Partecipano ai controlli interni il Segretario Generale, il Direttore Generale, i Dirigenti/Responsabili di UOA, l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV) ed il Collegio dei Revisori dei Conti".

Inoltre con riferimento agli atti oggetto del controllo di regolarità amministrativa per l'esercizio amministrativo 2014, a seguito dell'estrazione casuale del campione, l'Unità di Progetto, dopo aver condiviso la suddetta metodologia da adottare per lo svolgimento delle verifiche, ha predisposto copia cartacea degli atti estratti in data 12.01.2015, per un totale di circa ottanta atti. In particolare sono stati estratti un totale di 79 atti in riferimento alla tipologia ed alla categoria di appartenenza:



COMUNE DI
SESTO FIORENTINO

piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

- n. 24 ordinanze,
- n. 45 determinazioni dirigenziali,
- n. 3 atti unici SUAP,
- n. 7 provvedimenti dell'ex Istituzione SestoIdee, ora settore Politiche Educative, Culturali e Sportive.

Successivamente, avendo preso visione degli atti costituenti il campione d'indagine, si è proceduto allo svolgimento delle verifiche di regolarità amministrativa attraverso la lettura dei documenti e alla contestuale compilazione delle schede di *audit* su formato elettronico (ne formano parte integrante la *check list* e il rapporto di *audit*), avendo cura di numerare ciascuna scheda in ordine progressivo, secondo quanto documentato nelle schede da n. 1 a n.79, depositate agli atti d'ufficio e archiviate in formato elettronico nella cartella di rete denominata "Progetto SICI" .

b) Il procedimento di estrazione del campione.

Si è provveduto all'estrazione casuale degli atti come sopra distinti attraverso un modello matematico di calcolo casuale; per ciascuna tipologia sopra elencata è stato estratto il 3% degli atti (con approssimazione in eccesso), secondo quanto disciplinato all'art. 10 del Regolamento sul sistema dei controlli interni sopra richiamato. Di conseguenza è stato individuato il seguente campione di indagine distinto per tipologia di atto e riportato in ordine di estrazione (Tabella 1):

Tabella 1

NUMERO E CODIFICA ATTI TIPOLOGIA ATTO	NUMERO COMPLESSI VO ATT ANNO 2014	TOTALE ATTI DA ESTRARRE (3% del totale atti con arrotondament o in eccesso)	ELENCO ATTI OGGETTO DI CONTROLLO (estratti in data 12.01.2015)									
ORDINANZE	813	24	130	154	180	181	182	191	234	279	295	301



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

(n. di Registro Generale)			322 354 362 397 401 462 473 495 520 544 591 611 647 667
DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI (n. di Registro Generale)	1496	45	7 69 96 97 99 167 170 218 291 311 317 396 410 424 465 515 535 578 593 690 704 708 712 723 874 891 942 945 950 991 1008 1040 1070 1084 1129 1214 1216 1240 1242 1259 1310 1373 1406 1423 1470
ATTI UNICI SUAP* (n. di Protocollo)	98	3	2 3 96
PROVVEDIMENTI DEL DIRETTORE E DEL CDA DI SESTOIDEI** (n. di Registro Generale)	184 (Prov. Direttore) 16 (Delibere CDA)	6 (Prov. Direttore) 1 (Delibera CDA)	Prov. Direttore: 139 141 145 157 164 167 Delibera CDA: 4
TOTALE ATTI	2607	79	

* dato non estraibile dalla procedura Halley (fonte dati: servizio SUAP, aggiornamento al 18.12.2014).



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

** dato non estraibile dalla procedura Halley (fonte dati Istituzione SestoIdee, aggiornamento al 31.05.2014, data di cessazione dell'attività dell'Istituzione per reinternalizzazione del relativo settore).

Conformemente alla metodologia finora adottata, ciascuna scheda strumentale alle verifiche (composta da check list¹ e rapporto di audit) è numerata in ordine progressivo, da n. 1 a n. 79.

Tali schede sono depositate agli atti d'ufficio e archiviate in formato elettronico nella cartella di rete denominata "Progetto SICI".

c) L'esito delle verifiche riportate nel quadro di sintesi e le indicazioni specifiche per il superamento delle criticità.

L'Unità di progetto ha eseguito i controlli in maniera sistematica procedendo alla lettura ed analisi dei singoli provvedimenti e alla valutazione analitica delle schede (*check list* e rapporti di *audit*) per ciascun provvedimento (allegato d). Nella valutazione complessiva degli atti esaminati non sono emerse irregolarità gravi tali da dare seguito a segnalazioni successive agli organi competenti, mentre si evidenzia una maggiore attenzione, complessivamente riposta, su alcuni aspetti comuni alle varie Aree/Settori/UOA (rispetto al precedente rapporto di sintesi relativo al quarto trimestre 2013). Viene fatto salvo quanto espressamente dettagliato nelle singole schede di *audit* depositate agli atti d'ufficio con particolare riferimento, in estrema sintesi, all'uniformità amministrativa nella redazione dell'atto; al rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali e delle ultime indicazioni del Garante della Privacy; al rispetto dei tetti di spesa riferiti al D.L. 78/2010 e ss.mm.ii.. Esistono dei margini di approfondimento e di miglioramento sugli aspetti relativi alla motivazione dell'atto ed al richiamo, nel preambolo del provvedimento, del decreto di nomina del Responsabile UOA/Dirigente che legittima l'emanazione dell'atto. Inoltre è sempre necessaria l'indicazione del responsabile del procedimento, oltre che il rispetto della normativa in materia di trasparenza, ed i conseguenti obblighi di pubblicazione ai sensi del D.Lgs. 33/2013.

In particolare, relativamente alle determinazioni dirigenziali in materia di appalti nella fase della procedura di selezione del contraente (dopo che è stato effettuato l'impegno di spesa o la

¹ Si precisa che per le verifiche relative all'anno 2014 il parametro di valutazione n. 6 "Altro indicatore specifico dell'attività soggetta a controllo – indicatore di eventuale determinazione", riferito agli indicatori di qualità dell'atto e al collegamento con gli obiettivi, non è stato utilizzato.



piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

prenotazione), si ravvisa la necessità di verificare sempre il corretto utilizzo della dicitura in calce al dispositivo: “La presente determinazione non assume rilevanza sotto il profilo contabile”.

Si ravvisa inoltre la necessità di operare, attraverso il coinvolgimento del Servizio Sistemi informativi e Smart City, una revisione approfondita delle funzionalità del programma gestionale “Halley” che attualmente presenta notevoli criticità, *in primis*, relativamente al

1. mancato annullamento dei provvedimenti erroneamente inseriti nel programma;
2. produzione di “copia originale” degli atti che possono risultare non conformi al cartaceo firmato dal dirigente/responsabile UOA, esponendo l’ente al rischio di pubblicazione all’albo di documenti di non comprovata autenticità;
3. mancata integrazione funzionale di Halley con il programma gestionale del Servizio Ragioneria che non consentendo l’automatico inserimento, negli atti dirigenziali, dei prospetti di impegno di spesa e di accertamento di entrata, espone il dirigente/responsabile di UOA ad un più elevato rischio di errore materiale di predisposizione dell’atto.

Infine, rispetto ai controlli effettuati sui provvedimenti dell’ex-Istituzione SestoIdee non si riscontrano irregolarità amministrative, salvo verificare gli effetti della nuova normativa in materia di razionalizzazione del patrimonio pubblico e di riduzione dei costi per locazioni passive, sui contratti di locazione in essere nel Comune di Sesto Fiorentino. In tale materia si suggerisce un’analisi più specifica e comparata da parte del settore di riferimento. Inoltre sulla base delle risultanze del controllo puntuale viene proposto di effettuare un controllo a campione anche sulla correttezza dei richiami normativi contenuti negli atti estratti e di prevedere il coinvolgimento di personale tecnico afferente all’UOA Polizia Municipale e Mobilità e al Settore Sviluppo del Territorio all’attività di controllo al fine di ottenere maggiori delucidazioni sui passaggi procedurali inerenti i procedimenti amministrativi più complessi.

d) Le indicazioni generali per il superamento delle criticità emerse.

In linea generale, per il superamento delle criticità emerse, oltre a quanto suddetto circa l’indispensabilità della nomina dell’organismo interno di valutazione e circa i rilievi più puntuali in materia indicati nel paragrafo che precede, l’Unità di Progetto evidenzia la necessità di un miglioramento ed un funzionamento più articolato del sistema dei controlli interni. Infatti, emerge



COMUNE DI
SESTO FIORENTINO

piazza Vittorio Veneto, 1
50019 | tel. 055 055

www.comune.sesto-fiorentino.fi.it

la necessità di potenziare, oltre che il controllo successivo di legittimità, il controllo di gestione ed il controllo analogo sugli organismi partecipati (in tal senso anche il parere dell'Organo di revisione contabile alla proposta di bilancio 2015-2017). Tale prospettiva deve prevedere (quali azioni concrete da intraprendere già nell'annualità in corso) sia una rivisitazione del sistema controlli con l'utilizzo di un sistema informatizzato più idoneo sia la creazione di apposita struttura di controllo. A tale struttura, più propriamente, dovrebbe essere riconosciuta un'autonomia gestionale con la relativa attribuzione di posizione organizzativa, tenuto conto delle caratteristiche professionali specifiche. Tali azioni positive permetterebbero, oltre che un'omogeneità a livello redazionale e contenutistico degli atti amministrativi, anche un rafforzamento della funzione di controllo interno come declinato nelle recenti normative in materia. Inoltre, a decorrere già dal controllo del primo semestre 2015, l'estrazione a campione ed il successivo controllo di legittimità dovrà tenere conto della *check list* elaborata secondo le risultante del Piano di Prevenzione della corruzione e deve trovare collegamento con il Piano della performance; per cui l'esito positivo dei controlli deve accompagnare il miglioramento dell'attività amministrativa di ogni un singolo settore ed, in estrema sintesi, una valutazione più favorevole dell'attività lavorativa posta in essere. Il perfezionamento dell'attività di controllo, sulla base delle suddette indicazioni e della conseguente ed auspicata modifica regolamentare, deve portare l'esito di un miglioramento dell'azione amministrativa, complessivamente intesa, ed il superamento delle criticità emerse.

Sesto Fiorentino, aprile 2015

IL SEGRETARIO GENERALE

Dott.ssa M. Benedetta Dupuis

