



# COMUNE DI LUINO

Provincia di Varese

## *Servizio Programmazione e Controllo*

Conformemente all'art. 21 del vigente "Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni", e al Protocollo Operativo per il controllo di regolarità amministrativa e contabile in fase successiva valido per l'anno 2016, sono stati sottoposti a controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva, il 5% del totale delle determinazioni di impegno, dei contratti, dei procedimenti di iscrizione all'anagrafe della popolazione (A.P.R.) oltre i procedimenti di erogazione di contributi a fronte di rapporti di collaborazione a titolo di sussidiarietà orizzontale.

A tal fine, con riferimento ai documenti prodotti nell'anno 2016, sono stati effettuati due sorteggi: il primo, in data 31 marzo 2017, che prendeva in considerazione il periodo 1 gennaio – 30 giugno 2016 ed il secondo, in data 11 agosto 2017, il periodo 1 luglio – 31 dicembre 2016.

Con riferimento all'attività di analisi degli atti sorteggiati e da valutare, relativamente all'intero periodo annuale 1 gennaio 2016 – 31 dicembre 2016 si riferisce quanto segue:

I campioni da valutare e da sottoporre a controllo successivo, sono stati estratti dalle seguenti categorie:

- determinazioni di impegno adottate e rese esecutive con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria da parte del Responsabile del Settore Finanziario, o suo sostituto, ai sensi dell'art. 151, comma 4°, del D.Lgs. 15.08.2000, n. 267, e s.m.i., nel periodo considerato.
- contratti regolarmente stipulati tra le parti e annotati nell'apposito repertorio degli atti soggetti a registrazione in caso d'uso.
- pratiche di iscrizione all'anagrafe della popolazione
- contributi erogati a fronte di rapporti di collaborazione a titolo di sussidiarietà orizzontale in ambito culturale sportivo e di promozione del territorio.

Sulla base del numero complessivo degli atti prodotti per servizio nel periodo di riferimento, è stato determinato il numero degli atti da estrarre, distinto per tipologia, applicando la percentuale del 5% al campione, arrotondando il risultato all'unità superiore qualora la percentuale da estrarre relativamente agli atti prodotti relativi ad una determinata categoria, avesse dato luogo ad un numero decimale. (con particolare riferimento risultati decimali inferiori all'unità). Diversamente i contributi sopracitati sono stati esaminati nella loro totalità.

Si riporta qui di seguito l'esito del controllo sui documenti estratti:

### **Controlli effettuati sugli atti relativi al periodo 01.1.2016 – 31.12.2016**

#### **1) Determinazioni contenenti impegni di spesa**

Le determinazioni estratte ed esaminate sono le seguenti:

#### **Servizio farmacia comunale**

- Determina n. 403 del 7/04/2016 "Approvazione esiti di gara CONSERVIZI CISPEL Lombardia per la fornitura di farmaci, parafarmaci e servizi connessi alle farmacie comunali associate per il biennio 2016/2018 - aggiudicazione impegno di spesa."
- Determina n. 938 del 10/11/2016 "Impegno di spesa per fornitura di prodotti farmaceutici e specialità per la farmacia comunale esercizio 2016 - ditte diverse".

### **Servizio Polizia Locale**

- Determina n. 181 del 29/02/2016 "Liquidazione fattura per la gestione delle procedure sanzionatorie amministrative correlate agli accertamenti stradali delle violazioni alle norme legislative regolamentari di competenza comunale con affidamento della gestione alla ditta MEGASP con sede in Padova".
- Determina n. 1077 del 21/12/2016 "Acquisto vestiario per il personale appartenente al corpo di polizia locale affidato alla ditta Flenghi snc con sede in Busto Arsizio (Va) via Viareggio n. 2".

### **Centrale Unica di Committenza**

- Determina n. 746 del 04/08/2016 "Impegno spesa compenso commissario esterno commissione giudicatrice procedura negoziata aggiudicazione appalto fornitura, posa in opera e attivazione di videosorveglianza porti di Maccagno".

### **Settore Amministrativo e dei Servizi alla Città**

- Determina n. 382 del 31/3/2016 "Fornitura di stampati per l'anno 2016 a servizio degli uffici dell'Ente. Affidamento alla ditta Grafiche E. Gaspari con sede legale in Granarolo dell'Emilia (Bo) ed assunzione impegni di spesa"
- Determina n. 532 del 13/05/2016 "Assunzione impegno di spesa per il servizio telematico "Collegamento via internet al registro delle imprese"
- Determina n. n. 608 del 06/06/2016 "Adesione a convenzione NECA, presente sul portale regionale di ARCA Lombardia, relativa alla fornitura di toner e cartucce per l'alimentazione delle stampanti e dei fax installati negli uffici comunali. Affidamento a ditte diverse ed assunzione impegni di spesa".
- Determina n. 685 del 13/7/2016 "Variante alle fasi n. 3 e n. 4 del progetto operativo di bonifica area compostaggio - Cucco. Affidamento ditta SOIL WATER PIVA 02047640129".
- Determina n. 727 del 29/07/2016 "Interventi di manutenzione straordinaria della strada di accesso e delle aree esterne presso la scuola elementare della frazione Motte. Affidamento incarico professionale al dott. Ing. Maurizio Paganini con studio in Luino".
- Determina n. 770 del 19/08/2016 "Immissione in ruolo di personale in comando con il profilo di agente di polizia locale (Procedure ex art. 1 commi 424-426 Legge n. 190/2014)".
- Determina n. 878 del 19/10/2016 "Adesione alla convenzione CONSIP relativa alla fornitura di gasolio per riscaldamento, per l'alimentazione dell'impianto termico ubicato a Villa Hussy. Affidamento alla ditta Europam S.p.A. di Assago (Mi) ed assunzione impegno di spesa".
- Determina n. 961 del 22/11/2016 "Determinazione a contrattare ai fini dell'affidamento del servizio di assistenza fiscale e della gestione della contabilità IVA e IRAP - Biennio 2017-2018."
- Determina n. 1014 del 12/12/2016 "Rimborso ICI".

- Determina n. 1039 del 15/12/2016 "Ditta Irisco S.r.L. - Diminuzione dell'impegno di spesa n. 55686 ed aumento dell'impegno di spesa n. 56863 al fine di finanziare il pagamento del servizio di scampa, imbustamento e spedizione degli avvisi di pagamento TARI anno 2016".
- Determina n. 1066 del 22/12/2016 "Realizzazione opere primarie nell'abitato di Colmegna: Rifacimento Pavimentazioni del nucleo antico. Approvazione atti di contabilità finale e certificato di regolare esecuzione".
- Determina n. 1099 del 28/12/2016 "Lavori di automazione del cancello carraio esterno presso il cimitero comunale di viale Rimembranze a Luino. Affidamento alla ditta De Pasquale Impianti Elettrici di Bisuschio (Va)".
- Determina n. 1108 del 28/12/2016 "Rinnovo manutenzione unità nastro HP LTO ULTRIUM 448 SAS".
- Determina n. 1155 del 31/12/2016 "Integrazione impegno di spesa per il servizio di depurazione anno 2016 con la ditta Verbano S.p.A".
- Determina n. 1159 del 31/12/2016 "Interventi di potenziamento dell'illuminazione pubblica. Affidamento lavori alle società ENEL SOLE S.r.L. di Roma e GLOBAL POWER di Verona".

#### **Settore Servizi alla Persona**

- Determina n. 32 del 15/02/2016 "P.D.Z. - Buono sociale disabili anno 2012: ammissibilità dei progetti presentati, impegno di spesa e liquidazione oneri relativi".
- Determina 73 del 05/02/2016 "Area Anziani Disabili e Minori. - Assunzione impegni di spesa per prosecuzione interventi a tutto il 31/3/2016".
- Determina 131 del 15/02/2016 "Anno scolastico 2015-2016 - Teatro Blu - Impegno di spesa per spettacoli teatrali rivolti agli alunni degli istituti scolastici locali"
- Determina 761 del 19/8/2016 "Rinegoziazione importo retta di ricovero in struttura socio-assistenziale".
- Determina 786 del 30/08/2016 "Percorsi di autorealizzazione".
- Determina 819 del 20/09/2016 "Area dell'assistenza economica - concessione contributi a contrasto del disagio abitativo (9 elenco beneficiari)".
- Determina 854 del 06/10/2016 "P.D.Z. - Interventi ex DGR N. 4249/2015 Misura B2 (Erogazione titoli sociali Misura A1 e Misura A2). Impegno di spesa".
- Determina 968 del 25/11/2016 "Area disabili – percorsi di inserimento lavorativo".
- Determina 986 del 01/12/2016 "Protocollo d'intesa fra il Comune di Luino e la Fondazione Mons. Comi: assunzione impegni di spesa".

#### **Settore Sviluppo Sostenibile e Promozione del Territorio**

- Determina 408 del 08/04/2016 "Stagione teatrale 2015/2016: Assunzione impegno di spesa per stampa materiali pubblicitari dello spettacolo "Peperoni difficili"
- Determina 610 del 06/06/2016 "Aggiudicazione contratto di locazione ad uso diverso da abitazione dell'immobile di proprietà comunale sito in via Confalonieri n. 19 a Luino all'impresa individuale sartoria Jennifer di Cardia Giuseppina."
- Determina 670 del 04/07/2016 "Impegno somme per spese condominiali esercizio 2015-2016 relative alla gestione dell'unità immobiliare sita in via Turati fabbricato A - SUB 45".
- Determina 1068 del 22/12/2016 "Impegni di spesa per pagamento SIAE per manifestazione patrocinata dal Comune".

I documenti estratti sono stati preliminarmente esaminati in collaborazione con la competente struttura e, per ciascun documento preso in esame, sono state compilate apposite schede orientative con evidenziata o meno la presenza dei requisiti essenziali dell'atto e con l'indicazione di eventuali rilievi. Le risultanze di tale primo lavoro, depositate agli atti presso la competente struttura, si intendono allegate alla presente relazione quale parte integrante del processo di analisi e valutazione. In relazione ai risultati evidenziati dalle stesse si rileva quanto segue:

### **Correttezza del procedimento**

- **correttezza formale- presenza nell'atto degli elementi essenziali e loro conformità all'ordinamento e alla dottrina e completezza della motivazione con particolare riferimento al rispetto del procedimento amministrativo di cui alla Legge 241/1990.**

Si riscontra una generale presenza negli atti esaminati degli elementi essenziali e loro conformità all'ordinamento e alla dottrina. Le determinazioni sono ben strutturate. L'indicazione è chiara nell'organo promulgante e nell'oggetto trattato. Gli elementi costitutivi delle premesse sono generalmente completi. Talvolta si riscontra una motivazione molto sintetica suggerita tuttavia dall'esiguità della somma impegnata ovvero dal carattere estremamente obbligatorio o immediatamente correlato al funzionamento degli uffici. Con riferimento a tali argomentazioni si suggerisce una maggior attenzione, soprattutto nel caso in cui l'atto disponga interventi non di modico valore ovvero correlati a spese strettamente obbligatorie. Si ricorda che il difetto di motivazione nel provvedimento amministrativo non può essere in alcun modo assimilato alla violazione di norme procedurali o ai vizi di forma, costituendo la motivazione del provvedimento il presupposto, il fondamento e l'essenza stessa del legittimo esercizio del potere amministrativo (ex art. 3 della L. n. 241 del 1990) e, per questo, un presidio di legalità sostanziale insostituibile, nemmeno mediante il ragionamento ipotetico che fa salvo, ai sensi dell'art. 21 *octies*, co. 2, della L. n. 241 del 1990

- **Correttezza dei dati riportati – Integrità e veridicità delle notizie. Delle informazioni, delle dichiarazioni e dei dati finanziari inseriti e richiamati nell'atto.**

Si riscontra, in base a quanto acquisibile dai documenti depositati agli atti, una prevalente integrità e veridicità delle notizie e delle dichiarazioni dei dati finanziari inseriti o richiamati nell'atto. Qualche errore di digitazione o refuso. Si consiglia una più attenta rilettura (ove conciliabile con i tempi di lavoro) ovvero un confronto con altri uffici.

Nell'ambito dei controlli effettuati si è riscontrato che alcuni documenti non allegati alla determina, sono presenti presso l'ufficio competente; tuttavia si raccomanda una maggior attenzione nell'elencazione della sussistenza dei documenti legittimanti.

### **Rispondenza a norme e regolamenti – conformità dell'atto alla normativa comunitaria, nazionale, regionale**

- **Legittimità dell'atto e conformità formale e sostanziale all'ordinamento (normativa comunitaria, nazionale o regionale) della volontà amministrativa perseguita, della procedura amministrativa adottata e degli atti amministrativi resi efficaci**

Sotto questo profilo gli atti sono generalmente corretti.

- **Rispetto delle norme in materia di erogazione della spesa e correttezza dell'assunzione dell'impegno contabile.**

Come soprascritto, le determine sono ben impostate ed lo schema su cui vengono compilate è ben strutturato. In linea di massima si è riscontrato un generale rispetto in materia di erogazione della spesa e correttezza dell'assunzione dell'impegno contabile, intendendosi in questo caso l'iter procedurale di autorizzazione della spesa previamente all'ordinazione e l'imputazione in base al principio di competenza potenziata di cui al D.Lgs. 118/2011. Tuttavia si riscontra una scarsa sensibilità, oltre l'assenza di corresponsabilità, degli effetti diretti o indiretti dell'atto sulla situazione finanziaria dell'Ente, la cui responsabilità viene rimessa unicamente in capo al responsabile del servizio finanziario. Parimenti si riscontra una limitata attenzione alle regole correlate agli obiettivi di finanza pubblica i cui controlli sono, anche in questo caso, rimessi unicamente al responsabile del servizio finanziario. Le determine di impegno non forniscono informazioni in merito alla ricorrenza o meno della somma impegnata; nel caso delle spese di investimento non viene fatto alcun riferimento al crono programma delle spese; non si sono riscontrate indicazioni in merito all'esigibilità delle entrate che costituiscono la fonte di finanziamento. Si ritiene possa esser utile la compilazione di una nota che, anche alla luce del nuovo regolamento di contabilità, possa orientare i comportamenti dei responsabili dei servizi.

**Conformità ai documenti programmatori ovvero al programma di mandato – correlazione tra le linee generali programmatiche e di governo stabilite dagli organi amministrativi e le azioni adottate e gli obiettivi da conseguirsi e conseguiti**

Si riscontra una generale correlazione tra le linee di governo e i documenti programmatori fondamentali con le azioni perseguite dai documenti adottati, anche se non sempre la stessa viene esplicitata all'interno dell'atto.

**Ottemperanza alle norme in materia di trasparenza**

L'osservanza alle norme è perfettibile; non tutte le determine a cantrarre e l'erogazione dei contributi figurano nella sezione amministrazione trasparente ai sensi degli art. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013. Si chiede a ciascun responsabile di servizio l'attenta esecuzione delle norme prescritte.

**Rispetto normativa privacy**

Si riscontra un generale rispetto di quanto previsto dal D.Lgs. 196/2003 in tema di dati sensibili e tutela della privacy. Si ricorda, a tal fine, le indicazioni operative fornite tramite direttiva inoltrata via mail in data 14 marzo 2016.

**2 ) I contratti/ scritture private estratti ed esaminati sono i seguenti:**

- Contratto rep. 3223 del 07/04/2016 – (Contratto d'appalto) - Contratto rep. 3211 del 5/10/2015 – “Convenzione tra Comune di Luino e Cooperativa sociale per l'aggiudicazione degli interventi psicologici, sociali ed educativi per il servizio tutela minori distrettuale”
- Scrittura privata n. 17 del 14/04/2016 – Atto di concessione cimiteriale.
- Scrittura privata n. 19 del 26/04/2016 – Atto di concessione cimiteriale
- Contratto rep. 3237 del 28/07/2016 – (Contratto d'appalto) –“Servizio do esecuzione degli interventi di manutenzione, miglioramento e arredo delle aree verdi cittadine e di conservazione del patrimonio botanico – biennio 20165-2017”
- Scrittura privata n. 20 del 22/07/2016 – Protocollo d'intesa tra Autorità do bacino lacuale dei laghi Maggiore, Comabbio, Monate e Varese e Comune di Luino per l'intervento così denominato: interventi di adeguamento delle strutture portuali di luino”.

- Scrittura privata n. 32 del 10/10/2016 – “Lavori di ampliamento degli impianti elettrici presso le scuole elementari di Luino Centro, Creva e Motte”

I documenti estratti sono stati preliminarmente esaminati in collaborazione con la competente struttura e, per ciascun documento preso in esame, sono state compilate apposite schede orientative con evidenziata o meno la presenza dei requisiti essenziali dell'atto e con l'indicazione di eventuali rilievi. Le risultanze di tale primo lavoro vengono allegate alla presente relazione quale parte integrante del processo di analisi e valutazione. In relazione ai risultati evidenziali dalle stesse si rileva quanto segue:

**Regolarità della procedura contrattuale:** in entrambi i documenti contrattuali esaminati si riscontra una sostanziale regolarità.

**Rispetto dei tempi:** si riscontra il rispetto dei tempi.

**Correttezza formale:** Non si evidenziano criticità.

**Correttezza e completezza dei dati riportati (indicazioni modalità esecuzioni contrattuali):** in tutti i documenti contrattuali esaminati si riscontra una la correttezza e la completezza dei dati.

**Indicazione elementi economici/contabili:** si riscontra una la sostanziale completezza dei dati se non direttamente ricavabile dal contratto, evincibile per relationem.

**3) Le pratiche di iscrizione all'Anagrafe della Popolazione Residente estratte ed esaminate sono le seguenti:**

n. 468 del 15/12/2016, n. 431 del 18/11/2016, n. 416 del 10/11/2016, n. 400 del 25/10/2016, n. 395 del 22/10/2016, n. 389 del 19/10/2016, n. 382 del 15/10/2016 n. 375 del 8/10/2016, n. 365 del 6/10/2016, n. 343 del 20/9/2016, n. 338 del 16/9/2016, n. 306 del 31/8/2016, 240 del 8/7/2016, n. 188 dell'1/6/2016, n. 186 del 31/5/2016, n. 182 del 31/5/2016, n. 148 del 20/4/2016, n. 133 del 9/4/2016, n. 118 del 30/3/2016, n.115 del 25/3/2016, n. 111 del 21/3/2016, n. 92 del 7/3/2016, n. 91 del 7/3/2016, n. 47 del 28/1/2016, n. 19 del 12/1/2016.

Non si riscontrano criticità e si rileva la presenza del titolo ex Legge 80/2014.

**4) Contributi erogati in ambito sussidiarietà orizzontale.**

Sono stati esaminati la totalità dei contributi erogati dal servizio cultura sport e turismo a fronte di rapporti di collaborazione a titolo di sussidiarietà orizzontale:

Le associazioni, enti o organismi beneficiari sono i seguenti:

- CAI Luino – contributo euro 2.000,00
- Associazione Antiqua Modicia – contributo euro 600,00
- PRO LOCO Luino - contributo euro 3.000,00
- ASCOM Luino – contributo euro 26.750,00 (euro 14.000,00 eventi estivi e euro 12.750,00 eventi natalizi)
- Musica cittadina Luino – contributo euro 6.000,00
- Università popolare Luino – contributo euro 600,00
- Associazione Rinascenze – contributo euro 3.500,00
- R.D.M. Pianazzo – contributo euro 700,00

- Aurora Voldomino - contributo euro 400,00
- Canottieri Luino – contributo euro 3.000,00
- Luino Volley - contributo euro 4.300,00
- Pallacanestro Verbano Luino - contributo euro 2.800,00
- A.S.D. Basket Verbano 1984 - contributo euro 1.400,00
- Tennis club Luino - contributo euro 400,00
- Luino Maccagno ASD - contributo euro 15.000,00

Con riferimento agli atti di concessione, sono state compilate apposite schede orientative con evidenziata o meno la presenza dei requisiti essenziali dell'atto e con l'indicazione di eventuali rilievi. Le schede con le risultanze di tale lavoro, depositate agli atti presso la competente struttura si intendono allegate alla presente relazione, sono parte integrante del processo di analisi e valutazione.

Le norme in materia di finanza locale che nel corso degli ultimi anni si sono succedute, hanno introdotto e quindi confermato, il divieto per gli Enti Locali di sostenere spese per sponsorizzazioni, intese per tali quelle in cui il Comune si pone la finalità di segnalare ai cittadini la propria presenza così da promuovere la propria immagine. Non si configura come sponsorizzazione il sostegno di iniziative di un soggetto terzo rientranti nei compiti del Comune, ed esercitate nell'interesse della collettività anche sulla scorta dei principi di sussidiarietà orizzontale ex art. 118 della Costituzione.

I contributi esaminati trovano la loro motivazione in accordi di partenariato previamente adottati dalla Giunta ovvero nell'attuazione di apposite convenzioni e sono riconducibili ad attività proprie del Comune che, nelle scelte operate, vengono svolte dal privato in forma sussidiaria.

Nell'impianto motivazionale degli atti analizzati è ben esplicitato il concetto che il beneficiario dei servizi è la collettività dei cittadini e che gli stessi vengono erogati in via mediata tramite soggetti terzi destinatari di risorse pubbliche.

Perfettibile la motivazione del raggiungimento della finalità sociali nei provvedimenti di erogazioni di contributi alle società sportive.

Si riscontra il rispetto dell'art. 4, comma 6, D.L.95/2012 e ciò anche alla luce dei recenti orientamenti giurisprudenziali con particolare riferimento alla Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia parere 89/2013 e parere n. 226/2013.

A causa dell'intervenuta normativa disciplinante le facoltà di erogazioni di contributi da parte degli enti locali e che ne ha limitato in modo considerevole le possibilità, il vigente regolamento per la concessione di finanziamenti e benefici economici a persone ed enti pubblici, è divenuto largamente inapplicabile. Si ritiene pertanto importante ed urgente provvedere ad una nuova stesura dello stesso in modo che si possa utilmente e legittimamente disciplinare e orientare l'attività amministrativa.

In ultimo si vuole fare una breve annotazione in tema di trasparenza. Frequentemente si è riscontrato, infatti, il non assolvimento degli obblighi di pubblicazione di cui agli art. 26 e 27 del D.lgs. 33/2013. Pur riconoscendo che il periodo preso in esame coincide con quello di installazione del nuovo software e che alcune difficoltà operative iniziali o temporanei disservizi del programma stesso hanno impedito la tempestiva pubblicazione, si raccomanda, d'ora in avanti, un puntuale e sistematico controllo dell'avvenuta pubblicazione. Si rammenta infatti che gli atti di concessione di contributi o ausili finanziari di importo superiore ai mille euro vanno pubblicati nell'ambito della sezione trasparente.

La pubblicazione, che costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti di concessione, deve comprendere:

- il nome del beneficiario
- l'importo corrisposto
- la norma o il titolo a base dell'attribuzione
- l'ufficio e il funzionario/dirigente responsabile del relativo procedimento
- la modalità seguita per l'individuazione del beneficiario
- il link (eventuale) al progetto selezionato

Luino, 20 dicembre 2017

IL SEGRETARIO GENERALE  
(Dott. Antonio DiPasquale)

