



CITTÀ DI ROSETO DEGLI ABRUZZI

PROVINCIA DI TERAMO
SEGRETERIA GENERALE
UFFICIO CONTROLLI

Oggetto: Controllo di regolarità amministrativa ai sensi dell'art. 147 bis del TUEL 267/2000 e ai sensi dell'art. 15, comma 4 del regolamento per la disciplina dei controlli interni, approvato con Delibera di Consiglio n. 1 del 15.02.2018 **Risultanze dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa periodo 01.01-31.03.2022**

L'art. 16 del Regolamento sui controlli interni approvato con Delibera di Consiglio Comunale n.1 del 15. 02. 2018 prevede un report a cadenza semestrale, tuttavia, a scopo migliorativo, si ritiene di relazionare riguardo le risultanze dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa relative al primo trimestre 2022, anche in considerazione del ritardo legato alla necessità di riorganizzare prima l'intero sistema dei controlli secondo le indicazioni date dalla Corte dei conti e che ha impegnato l'ufficio diversi mesi.

Come noto l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa, da espletarsi ai sensi del l'art. 147-bis del D.Lgs. 18.08.2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. d) del d.l. n.174 del 10.10.2012 convertito, con modificazioni, in legge 07.12.2012, n. 213, è svolta sotto la direzione del Segretario Generale.

Con Decreto del Sindaco n. 10 del 01 febbraio 2022, iscritto al Registro Generale dell'Ente al n. 81, la scrivente Dott.ssa Raffaella D'Egidio è stata nominata, a decorrere dal 14 febbraio 2022, Segretario Generale di questo Comune.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa per il 1° trimestre 2022 ha quale unico strumento utile procedurale il Regolamento sui controlli interni approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. 1 del 15.02.2018 che, all'articolo 15, così espone *"il Segretario Generale, avvalendosi dell'unità operativa, svolge il controllo successivo, con cadenza trimestrale, su una percentuale di circa il 3% del numero complessivo degli atti diventati efficaci nel trimestre precedente. Le relative tecniche di campionamento, effettuate secondo selezioni casuali, dovranno tener conto dei seguenti parametri: - il 70% degli atti oggetto di campionamento nella suddetta misura del 3% dovranno essere individuati tra gli atti adottati da settori e uffici che, in riferimento al vigente Piano Triennale sulla Anticorruzione, presentano un grado medio / alto di rischio; - il restante 30% degli atti oggetto di campionamento nella suddetta misura del 3% dovranno essere individuati tra gli atti adottati da settori e uffici che, in riferimento al vigente Piano Triennale sulla Anticorruzione, presentano un grado basso di rischio.*

Al riguardo, come esposto nella relazione precedente a seguito della chiusura dell'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa IV Trim. 2021, iscritta agli atti con protocollo Registro Generale n. 46402 del 21 novembre 2022, si torna ad evidenziare che il Regolamento dei controlli interni dell'Ente di cui alla Delibera di Consiglio n. 1 /2018 oltre ad essere sprovvisto di ogni strumento operativo manca di elementi cardini su cui fondare l'attività di controllo, oltre che:

- omette una puntuale individuazione della tipologia di atti amministrativi da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa, se non un generico riferimento ad atti dirigenziali da identificare

in base alla valutazione del rischio Medio e/o Alto emerso in sede di mappatura dei processi in occasione della predisposizione del PTPCT 2021;

- Difetta nella determinazione della campionatura da sorteggiarsi, stante il tenore letterale del testo regolamentare *“per campionatura circa il 3% del numero complessivo degli atti diventati efficaci nel trimestre precedente”*. Si osserva al riguardo che la percentuale è un termine matematico utilizzato per stabilire il rapporto di proporzionalità esistente tra 2 numeri per cui si ritiene dissonante l’utilizzo dell’avverbio *“circa”* che quindi esporrebbe una condizione *“approssimativa, “più o meno”,* per cui indefinita e non precisa;
- La tecnica di campionamento dell’estrazione non è conforme alle Linee Guida della Corte dei Conti alle quali si rimanda e secondo cui l’estrazione della numerosità del campione da sottoporre a controllo deve determinarsi con il principio di revisione internazionale (ISA 530) (Sezione Autonomie della Corte dei Conti deliberazione n. 28/2014 , dalla Delibera Sezione di Controllo Regione Abruzzo n.179/2021 , principio da ultimo, oltre tutto ribadito con la Delibera Sezione di Controllo Regione Abruzzo 238/2022/VSGC relativa al funzionamento del sistema dei controlli interni- Esercizio 2020, con le quali la Corte dei Conti raccomanda che la selezione delle tecniche di campionamento sia effettuata tenendo conto anche dei criteri fissati a livello internazionale ISA530 onde evitare l’utilizzo di tecniche di natura non statistica e non probabilistica.
- Non raggiunge l’obiettivo primario del controllo successivo di regolarità amministrativa il quale deve assumere quell’aspetto dinamico a cui ricollegare, trasversalmente, l’attività di controllo svolta nell’anno precedente al fine di indirizzare il corretto agire amministrativo tenendo conto anche delle risultanze dell’attività e del monitoraggio inerente l’esito dell’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione poste in essere nel Piano Triennale vigente;
- Riguardo il controllo degli atti *da riferirsi al vigente Piano Triennale sulla Anticorruzione, che presentano un grado basso di rischio*, non ci si può esimere dall’evidenziare che non si è tenuto conto che il PCTPC non mappa a rischio corruttivo atti dirigenziali ma processi, e molti processi mappati non sono univocamente riconducibili a provvedimenti amministrativi ma ad attività e/o atti dichiarativi che si limitano ad accertare una situazione senza nessuna modifica e che la dottrina non classifica provvedimenti. Peraltro i processi non risultano agganciati alla mappatura standard delle aree di rischio ANAC il che rende ulteriormente difficile l’individuazione dell’oggetto del controllo successivo di regolarità amministrativa.

Si riportano di seguito i processi mappati a rischio medio / alto-

Processo	Valutazione complessiva
1. Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	M
2. Concorso per l'assunzione di personale	A
3. Contrattazione decentrata integrativa	M
4. Gestione dei procedimenti di richiesta risarcimento danni	M
5. Gestione del contenzioso	M
6. Incarico esterno / patrocinio legale	M
7. Affidamenti incarichi esterni i professionali	M

8. Affidamento mediante procedura aperta di lavori, servizi, forniture	M
9. Affidamento diretto di lavori, servizi, forniture	M
10. Affidamento servizi / lavori sottosoglia	M
11. Ricorso al criterio dell'offerta economicamente Vantaggiosa	M
12. Verifica della possibilità di autorizzazione al subappalto	M
13. Accertamenti e verifiche dei tributi locali	A
14. Vigilanza e verifiche sulle attività commerciali in sede fissa	M
15. Controlli sull'abbandono di rifiuti urbani	M
16. Controllo per requisiti ISEE	M
17. Controllo per residenze	M
18. Controllo per cittadinanze	A
19. Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	M
20. Vigilanza territoriale e vigilanza sanzionatoria sull'abbandono	M
21. Stime per affitti, canoni et cetera	M
22. Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	M
23. Manutenzione delle aree verdi	M
24. Manutenzione delle strade e delle aree pubbliche	M
25. Gestione magazzino comunale	M
26. manutenzione immobili di proprietà dell'ente	M
27. servizi di pubblica illuminazione	M
28. servizi di gestione impianti sportivi	M
29. Convenzioni Urbanistiche, protocollo di intese	M
30. Permesso di costruire	A++
31. SCIA	A++
32. Calcolo oneri di urbanizzazione	A
33. Procedimento di redazione degli strumenti generali o particolari	A
34. Procedura di VIA (Valutazione Impatto Ambientale)	A
35. Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, Società, fondazioni.	M
36. Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	A++
37. Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	A++

38. Vincolo Idrogeologico e Variante	A++
39. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	A
40. Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	A
41. Controllo per residenze	M
42. Servizi assistenziali e socio sanitari	A
43. Gestione delle sepolture e dei loculi	A
44. Servizi a domanda individuale	A
45. Gestione degli Alloggi ERP	A
46. Asili nido	B
47. Servizio di trasporto scolastico	B
48. Servizio di mensa scolastica	A
49. Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico e passi carrabili	A
50. Assegnazione aree pubbliche tramite avviso	A
51. Autorizzazioni per la circolazione e la sosta di persone invalide	A
52. Concessione in uso di immobili ad associazioni	A
53. Cittadinanza/ stato civile	A
54. Gestione del procedimento anagrafico	M
55. Rilascio di patrocini	M
56. Provvedimenti mobilità	M
57. Gestione del protocollo	M
58. Accesso agli atti	M
59. Notifica ai contro interessati	M
60. Accesso civico	M
61. Gestione dell'archivio corrente	M
62. Indagini customer satisfactione e di qualità	A

Si riporta di seguito la possibile correlazione tra processi mappati a rischio medio/alto e provvedimenti amministrativi per traslazione ritenibili a rischio e quindi da controllare:

Processo	Valutazione complessiva	PROVVEDIMENTO
1. Incentivi economici al personale (produttività e retribuzioni di risultato)	M	Determinazione Di Liquidazione

2. Concorso per l'assunzione di personale	A	Determinazione di approvazione bandi di concorso e / o di nomina delle commissioni e/o di assunzione di personale
3. Contrattazione decentrata integrativa	M	Determinazione di costituzione del fondo; Contratto Collettivo decentrato.
4. Gestione dei procedimenti di richiesta risarcimento danni	M	Determinazione di liquidazione risarcimento danni
5. Gestione del contenzioso	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
6. Incarico esterno / patrocinio legale	M	Determinazione di incarico di patrocinio legale
7. Affidamenti incarichi esterni i professionali	M	Determinazione di incarico D, lgs professionale ed /articolo 7 del D. Lgs 165/2001
8. Affidamento mediante procedura aperta di lavori, servizi, forniture	M	Determinazione a contrattare su appalti sopra soglia
9. Affidamento diretto di lavori, servizi, forniture	M	Determinazione a contrattare di affidamento diretto
10. Affidamento servizi / lavori sottosoglia	M	Determinazione a contrattare semplificata
11. Ricorso al criterio dell'offerta economicamente Vantaggiosa	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
12. Verifica della possibilità di autorizzazione al subappalto	M	Contratti di subappalto
13. Accertamenti e verifiche dei tributi locali	A	Accertamenti IMU, TARI
14. Vigilanza e verifiche sulle attività commerciali in sede fissa	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
15. Controlli sull'abbandono di rifiuti urbani	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
16. Controllo per requisiti ISEE	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
17. Controllo per residenze	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
18. Controllo per cittadinanze	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile
19. Raccolta, recupero e smaltimento rifiuti	M	Contratto d'appalto regolare esecuzione
20. Vigilanza territoriale e vigilanza sanzionatoria sull'abbandono	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
21. Stime per affitti, canoni et cetera	M	Determinazione di locazione immobili
22. Gestione delle sanzioni per violazione del Codice della strada	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
23. Manutenzione delle aree verdi	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
24. Manutenzione delle strade e delle aree pubbliche	M	Determinazioni di affidamento lavori di manutenzione
25. Gestione magazzino comunale	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
26. manutenzione immobili di proprietà dell'ente	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile

27. servizi di pubblica illuminazione	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
28. servizi di gestione impianti sportivi	M	Determinazioni di affidamento in uso , convenzione o concessione
29. Convenzioni Urbanistiche, protocollo di intese	M	Convenzioni
30. Permesso di costruire	A++	Permesso a costruire
31. SCIA	A++	Provvedimento dirigenziale non determinabile
32. Calcolo oneri di urbanizzazione	A	Permesso a costruire
33. Procedimento di redazione degli strumenti generali o particolari	A	Deliberazioni consiliari non soggette a controllo
34. Procedura di VIA (Valutazione Impatto Ambientale)	A	Determinazioni di approvazione del verbale conclusivo
35. Designazione dei rappresentanti dell'ente presso enti, Società, fondazioni.	M	Decreti sindacali
36. Provvedimenti di pianificazione urbanistica generale	A++	Deliberazioni consiliari non soggette a controllo
37. Provvedimenti di pianificazione urbanistica attuativa	A++	Deliberazioni consiliari non soggette a controllo
38. Vincolo Idrogeologico e Variante	A++	Deliberazioni consiliari non soggette a controllo
39. Concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ecc.	A	Determinazione di impegno e liquidazione
40. Autorizzazioni ex artt. 68 e 69 del TULPS (spettacoli, intrattenimenti, ecc.)	A	Autorizzazioni
41. Controllo per residenze	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
42. Servizi assistenziali e socio sanitari	A	La funzione sociale risulta trasferita all'Ecad Unione dei Comuni delle Terre delle sole
43. Gestione delle sepolture e dei loculi	A	Contratti di concessione loculi
44. Servizi a domanda individuale	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile
45. Gestione degli Alloggi ERP	A	Determinazione assegnazione alloggi ERP
46. Asili nido	B	La funzione sociale risulta trasferita all'Ecad Unione dei Comuni delle Terre delle sole
47. Servizio di trasporto scolastico	B	La funzione sociale risulta trasferita all'Ecad Unione dei Comuni delle Terre delle sole
48. Servizio di mensa scolastica	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile
49. Autorizzazione all'occupazione del suolo pubblico e passi carrabili	A	Autorizzazioni
50. Assegnazione aree pubbliche tramite avviso	A	Determinazioni si assegnazione aree pubbliche
51. Autorizzazioni per la circolazione e la sosta di persone invalide	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile

52. Concessione in uso di immobili ad associazioni	A	Determinazioni comodato immobili
53. Cittadinanza/ stato civile	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile
54. Gestione del procedimento anagrafico	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
55. Rilascio di patrocini	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
56. Provvedimenti mobilità	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
57. Gestione del protocollo	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
58. Accesso agli atti	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
59. Notifica ai contro interessati	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
60. Accesso civico	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
61. Gestione dell'archivio corrente	M	Provvedimento dirigenziale non determinabile
62. Indagini customer satisfacione e di qualità	A	Provvedimento dirigenziale non determinabile

Su 62 processi mappati ci sono 35 processi a cui non corrispondono, né sono individuabili, provvedimenti da poter sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa /contabile.

Per i restanti 27 processi risultano da assoggettare a controllo le seguenti tipologie di atti:

1. Determinazioni dirigenziali in materia di appalti: affidamenti;
2. Convenzioni urbanistiche
3. Accertamenti tributi.
4. Permessi di costruire
5. Contratti di concessione loculi cimiteriali
6. Determinazione di impegno e liquidazioni di contributi, sussidi e vantaggi economici
7. Autorizzazioni del SUAP
8. Determinazione di liquidazione del salario accessorio

I suddetti processi sono da considerarsi anche nel merito del Controllo Successivo di regolarità amministrativa del I trimestre 2022 in quanto, si aggiorneranno successivamente in occasione della redazione del P.T.P.C.T. 2022 quale Sezione del PIAO approvato il 28.07.2022 .

Come noto il gestionale Halley è implementato con una modalità di estrazione degli atti non conforme alle tecniche di campionamento prevedendo il solo inserimento della “grandezza della percentuale”.

Al fine di assumere un modello metodologico dell’attività di sorteggio degli atti emessi nel 1 trimestre 2022, come per la precedente estrazione, così si è intervenuti :

A garanzia del rispetto del principio della trasparenza teso a rendere conoscibile la procedura d’ estrazione posta in essere con relativi esiti, il giorno 17 novembre 2022 , alle ore 9.34 in Roseto Degli Abruzzi , presso la Sede Comunale, nella stanza dell’Ufficio di Segreteria Generale, Servizio di supporto alla prevenzione della corruzione e ai controlli interni amministrativi, in presenza della sottoscritta, l’unità operativa ha iniziato ad acquisire dalla procedura Halley Informatica, Sezione Atti Amministrativi, le Determinazioni Dirigenziali e gli Atti di liquidazione,

Determinazioni Dirigenziali				
Tipologia Atto Amministrativo	Settore Specifico	N. Atti emessi dal Settore	n. determinazioni da estrarre con percentuale al 3% sul Bacino	Estremi atto sorteggiato
Determinazioni Dirigenziali	Polizia Municipale	10	1	Determinazione n.1 R.G.41 del 18.01.2022
Determinazioni Dirigenziali	I Settore Governo Territorio e Sviluppo Economico	31	1	Determinazione n.24 R.G. 191 del 04.03.2022;
Determinazioni Dirigenziali	II Settore Tecnico	59	2	1 Determinazione n.59 R.G. 254 del 31.03.2022; 2 Determinazione n. 38 RG. 147 del 16.02.2022
Determinazioni Dirigenziali	III Settore Finanziario	48	1	Determinazione n.43 R.G. 251 del 31.03.2022;
Determinazioni Dirigenziali	IV Settore Servizi Generali	32	1	Determinazione n.19 R.G. 192 del 05. 03.2022
Determinazioni Dirigenziali	V Settore Tributi	6	1	Determinazione n.4 R.G. 78 del 31.01.2022
Determinazioni	Segretario Generale Dott. C.F	4	1	Determinazione n. 3 R.G. 136 del 11.02. 2022
Atti di liquidazione				
Tipologia Atto Amministrativo	Settore Specifico	N. Atti emessi dal Settore Base 3%	n. atti da estrarre	Estremi atto sorteggiato
Atto di liquidazione	Settore I	37	1	Atto n. 35 R.G. 120 del 16.02.2022
Atto di liquidazione	Settore II	72	2	Atto n. 57 R.G. 158 del 22.03.2022; Atto n. 50 R.G. 136del 02.03.2022;
Atto di liquidazione	Settore III	23	1	Atto n. 10 R.G. 62 del 31.01.2022
Atto di liquidazione	Settore IV	40	1	Atto n. 40 R.G. 176 del 30.03.2022
Atto di liquidazione	Polizia municipale	4	1	Atto n.125 del 22.02.2022

Per alcune tipologie di provvedimenti ovvero:

- Avvisi di accertamenti Tributarî;
- Permessi di Costruire;
- Autorizzazioni SUAP;
- Scritture Private loculo cimiteriali,

non estraibili dal gestionale Halley si è resa necessaria un'attività di interazione ed implementazione di

raccolta dati con i Settori competenti al fine di avere contezza della c.d. "popolazione" dalla quale estrapolare gli atti da sottoporre a controllo

Avvisi Accertamenti Tributari					
Tipologia Amministrativa	Atto	Settore Specifico	N. Atti emessi dal Settore Base 3%	n. atti da estrarre	Estremi atto sorteggiato
Avvisi accertamenti Tributari definitivi TARI		Settore IV	8	1	Accert. n. 2152 del 25.01.2022
Avvisi accertamenti Tributari definitivi IMU		Settore IV	8	1	Accert.n.6 del 02.03.2022

Convenzioni Urbanistiche				
Convenzioni Urbanistiche	Settore I	0	0	0

Permessi di costruire				
Permessi di costruire	Settore I	54	2	n.2 Autorizzazioni di cui al Registro interno n. 38 del 15.03.2022 e n.50 del 31.03.2022

Autorizzazioni SUAP				
Autorizzazioni SUAP	Settore I	1	1	Concessione prot n.12012 del 28.03.2022

Determinazione liquidazione Salario accessorio				
Determinazione Liquid.Salario Accessorio	Settore III	1	1	Atto n. 9 Registro Generale n 33 del 14.01.2022

Scritture Private Loculi Cimiteriali				
Scritture Privata Contratti Cimiteriali	Settore I	1	1	Atto al Repertorio n.5 stipula del 08.02.2022

A garanzia del rispetto del principio della trasparenza teso a rendere conoscibile la procedura d' estrazione posta in essere, acquisiti i dati con ogni file relativo alle determinazioni disposte dal Settore, inserite o meno a sistema, è stato estrapolato o, laddove non possibile, generato il file excel, così da attribuire all' elenco degli atti una numerazione progressiva. (allegata al presente verbale)

Per una modalità di sorteggio tesa ad eliminare ogni mirata individuazione della determinazione da sottoporsi a controllo successivo di regolarità amministrativa l' estrazione casuale è avvenuta con l' utilizzo della *funzione CASUALE.TRA* la quale, come noto, restituisce un numero intero compreso in un determinato intervallo, associabile al numero in elenco.

La sintassi della funzione è la seguente:

=CASUALE.TRA(Minore;Maggiore)

Nella quale: <Minore rappresenta il numero intero inferiore dell'intervallo dati entro cui generare l'estrazione.

>Maggiore rappresenta il numero intero superiore dell'intervallo dati entro cui generare l'estrazione.

Considerato che con Decreto del Sindaco n. 15 del 16.02.2022 alla scrivente è stato conferito anche l'incarico di Dirigente responsabile dell'Ufficio di Segreteria Generale e, pro tempore, l'incarico di direzione e datore di Lavoro del IV settore - Servizi Generali e di Comunità, e stante quindi il rapporto Controllore / Controllato, si attesta che gli atti estratti e di seguito specificati

Determinazione n.19 R.G. 192 del 05. 03.2022 Settore IV

Atto di liquidazione n. 40 R.G. 176 del 30.03.2022 Settore IV.

non sono stati sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa atteso che con la sottoscrizione degli stessi, la scrivente ne ha preliminarmente accertato la regolarità amministrativa.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa ha tenuto conto della completezza e della correttezza del procedimento nella fase istruttoria, della conformità della proposta alla normativa primaria e secondaria, nonché alle direttive e circolari interne, dell'adeguatezza della motivazione, dell'assenza di vizi di invalidità, della tracciabilità, che possono determinare nullità o annullabilità dell'atto finale, anche nelle figure sintomatiche proprie dell'eccesso di potere.

Nella presente relazione si ritiene di evidenziare taluni aspetti fondamentali di particolari istituti giuridici posti in essere nell'ambito di alcuni provvedimenti dirigenziali e non argomentati nella precedente relazione per mancanza di presupposto.

In particolare, in occasione della presente relazione, si procede a trattare le seguenti fattispecie:

a L'istituto della Proroga;

b L'istituto della Variante;

c L'istituto della Concessione dei Contributi.

A. Modifica di contratti durante il periodo di efficacia art. 106, comma 11, del. D.Lgs 50 /2016.

Nell'ambito degli affidamenti diretti per una fattispecie particolare di prestazione di servizio, è emerso un ricorrente utilizzo dell'istituto della Proroga di cui all'art 106 del. D.Lgs 50 /2016. Da ultimo il Tar Lombardia, Milano, Sez. IV, 17/11/2022, n. 2552 ha ribadito come la proroga tecnica abbia carattere eccezionale e, affinché sia legittima, devono ricorrere i seguenti presupposti:

- la proroga deve rivestire carattere eccezionale;
- è utilizzabile solo quando non sia possibile attivare i necessari meccanismi concorrenziali, nei soli e limitati casi in cui vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente (Cfr. Cons. St., V, 11.5.2009 n. 2882; delibere Anac n. 36 del 10.9.2008; n. 86/2011; n. 427 del 2.5.2018);

- la nuova gara deve essere già stata avviata al momento della proroga (Parere Anac AG n. 33/2013).
Di recente l'ANAC con atto del Presidente n. 63289 del 20 luglio 2022, ha affermato il carattere dell'eccezionalità e della temporaneità della proroga tecnica, sottolineando come questo sia uno strumento finalizzato ad assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro (**c.d. contratto ponte**). E' indispensabile quindi che la nuova gara sia già stata avviata al momento della proroga e l'amministrazione non deve rendersi responsabile di ritardi nell'indizione della procedura di selezione del nuovo affidatario. La proroga tecnica è quindi solo uno strumento volto esclusivamente ad assicurare una data prestazione in favore della Pubblica amministrazione, nelle more dell'espletamento di una nuova procedura di gara ed è ammessa solo nei casi eccezionali in cui, per ragioni oggettive estranee all'amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare il servizio appunto durante la procedura di gara.

L'utilizzo reiterato della proroga tecnica, che si traduce in una fattispecie di affidamento senza gara, comporta la violazione dei principi di libera concorrenza e di parità di trattamento, art. 30 comma. 1 del d.lgs. n. 50 del 2016.

B. Varianti in corsa d'opera art. 106 , comma 1 del D.Lgs 50/2016

Dall'esame dell'atto sono emerse diverse anomalie procedurali. Nella scheda di controllo, oggetto di contraddittorio con il Dirigente, sono state sollevate specifiche osservazioni, in particolare si è richiamato l'onere in capo al Rup, ai sensi e nel rispetto dell'art. 106 comma 1, di autorizzare le varianti dei contratti. Le Varianti in corso d'opera art.106 c.1, nel caso trattato, da individuare nella lett. c) del D.Lgs 50/2016 si hanno quando:

- l' aumento di prezzo non eccede il 50 per cento del valore del contratto;
- la necessità di modifica è determinata da circostanze imprevedute e imprevedibili per l'amministrazione aggiudicatrice. Tra le predette circostanze può rientrare anche la sopravvenienza di nuove disposizioni legislative o regolamentari o provvedimenti di autorità od enti preposti alla tutela di interessi rilevanti;
- la modifica non altera la natura generale del contratto .
- L'esigenza di apportare varianti al progetto, previa valutazione ed autorizzazione del Rup, deve essere valutata con estrema attenzione poiché potrebbe derivare dal fatto che esso non era stato correttamente o compiutamente elaborato, sicché la sua esecuzione si tradurrebbe in vizi dell'opera. Analogamente può verificarsi che, pur dipendendo la variante da sopravvenienze oggettive, si accerti che queste erano prevedibili con l'ordinaria diligenza in sede di progettazione e che, pertanto, la sua esigenza scaturisca da errore progettuale.
- Il Consiglio di Stato, nel parere del 01/04/2016, n. 855, sottolinea tale aspetto e per questo suggerisce una sempre adeguata motivazione nell'adottare la variante.
- In ultimo, e non per meno importanza, si è proposto di esplicitare nell'ambito del provvedimento gli obblighi di comunicazione e pubblicazione da assolversi verso ANAC/ Osservatorio Regionale.

C. Erogazione contributi

Nella scheda di controllo, oggetto di contraddittorio con il Funzionario delegato alla sottoscrizione sono state sollevate le specifiche osservazioni, anomalie procedurali che generano un vizio di legittimità. Si resta in attesa di un provvedimento di convalida.

Come noto l'art. 12 della Legge 241/199 (Provvedimenti attributivi di vantaggi economici) al comma 1 prevede che la concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi ed ausili finanziari e l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati sono subordinate alla predeterminazione da parte delle amministrazioni procedenti, nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni stesse devono attenersi.

Precisa, altresì, che l'effettiva osservanza dei criteri e delle modalità di cui al comma 1 deve risultare dai singoli provvedimenti relativi agli interventi di cui al medesimo comma 1. Ciò premesso, senza entrare nel merito della recente normativa legata al Codice del Terzo Settore (D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117), come modificato dal D. Lgs. 3 agosto 2018, n. 105 si riportano di seguito le indicazioni della Magistratura Contabile- Parere della Corte dei Conti Valle d'Aosta n. 18/2013:

- a) Devono essere individuati i criteri e le modalità per la concessione dei vantaggi economici nell'ambito di una generale programmazione della loro attribuzione, in alternativa, deve essere quanto meno indicato in quali successivi atti di valenza regolamentare sarà definita l'ulteriore disciplina di dettaglio, tenuto conto che tali atti dovranno comunque precedere l'avvio dei procedimenti di concessione;
- b) Devono essere adeguatamente definiti i livelli essenziali delle prestazioni amministrative: Partecipazione dell'interessato al procedimento; individuazione di un Responsabile, conclusione del procedimento entro i termini prefissati, accesso alla documentazione amministrativa;
- c) L'individuazione dell'organo competente all'approvazione del riparto dei contributi finanziari deve essere effettuata tenuto conto del principio della distinzione tra funzioni di direzione amministrativa;
- d) Ai fini della trasparenza amministrativa, devono essere previste forme di pubblicità dei contributi e delle sovvenzioni erogate, anche considerando quanto disposto in merito dagli artt 26 e 27 del D.Lgs 33/2013 concernenti rispettivamente, gli obblighi di pubblicazione degli atti di concessione di sovvenzioni, contributi, sussidi e attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche ed enti pubblici e privati e gli obblighi di pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari;
- e) E' necessaria la massima chiarezza nell'individuazione delle categorie di soggetti destinatari dei vantaggi economici, non essendo pertanto adeguata una loro definizione effettuata a mero "titolo esemplificativo";
- f) Ai fini della trasparenza e imparzialità, è necessaria una puntuale definizione dei documenti programmatici dell'amministrazione che saranno presi a riferimento per l'erogazione dei "contributi ordinari" allo scopo considerando, in particolare, che, nel caso di costituzione di diritti soggettivi, è altresì necessario definire gli strumenti attraverso i quali vengono assicurate a Bilancio le risorse necessarie per la relativa futura copertura finanziaria;
- g) Per le stesse ragioni, la definizione dei contributi "straordinari" ammessi a finanziamento devono essere determinati i criteri in base ai quali gli Enti dovranno stabilire le priorità di accoglimento delle relative istanze.
- h) E' necessario individuare un sistema di controllo della regolare realizzazione delle iniziative – ordinarie e/o eccezionali- finanziate dall'ente locale a mezzo degli ausili finanziari in argomento, in quanto erogati per il raggiungimento di utilità pubblica.

Particolare attenzione è stata richiesta circa la Rendicontazione delle spese: In merito a tale argomento si è segnalata la Sentenza n. 77/2021 con la quale la Sezione giurisdizionale Regionale Calabria 01/03/2021 ha ribadito che:

- a) La rendicontazione è il processo di consuntivazione delle spese effettivamente e definitivamente sostenute dal soggetto che percepisce contributi pubblici; essa è finalizzata a dimostrare, oltre alla

correttezza delle procedure di spesa, anche “l'utilità” delle stesse per il soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso alla concessione del contributo.

- b) Sono rendicontabili, al fine di dimostrare la correttezza delle procedure di spesa e l'utilità delle stesse in relazione al soddisfacimento dell'interesse pubblico sotteso alla concessione di contributi pubblici, le spese debitamente rappresentate e giustificate da idonea e inequivocabile documentazione, collegabile all'importo rendicontato, in modo da rendere facilmente dimostrabile l'esistenza, nonché l'inerenza della voce di spesa e la sua riferibilità temporale all'attuazione del progetto.
- c) Il percettore di contributi pubblici è tenuto al risarcimento del danno erariale qualora abbia presentato una rendicontazione delle spese rappresentate e giustificate da fatture false o inesistenti, cui non siano seguiti i necessari pagamenti attraverso modalità che ne consentano il tracciamento; difatti, i pagamenti non tracciabili non consentono al soggetto onerato della rendicontazione di fornire la prova della correttezza del proprio operato.
- d) Particolare cautela dovrà essere posta nella verifica della corrispondenza dell'entità del contributo all'effettiva utilità conseguita dalla comunità locale con la fruizione del servizio (Corte dei Conti Lombardia Deliberazione n 322 2018.)

La condotta omissiva dei funzionari addetti alla verifica della regolarità della rendicontazione - su cui incombe l'obbligo di verificare che, insieme al rendiconto economico con l'elencazione dettagliata delle singole spese sostenute, fossero presenti i necessari documenti fiscalmente validi come le fatture quietanzate, bollettini postali, bonifici bancari o postali, assegni circolari non trasferibili con dichiarazione d'incasso da parte del ricevente come previsto dal Regolamento dell'ente - ha rilevanza nella causazione del danno erariale derivante dall'illecita percezione di contributi pubblici.

D. Irregolarità contabile

Per gli enti che adottano la contabilità finanziaria, il principio della competenza finanziaria, costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).

Le obbligazioni sono imputate all'esercizio finanziario in cui le stesse sorgono.

Relativamente ad un Atto di liquidazione avente ad oggetto l'erogazione di contributi concessi per attività svolte nel 2021, risulterebbe l'assunzione dell'impegno nell'anno successivo: o meglio figura registrato in contabilità alla data del 31.12.2021 un impegno improprio (senza creditore, senza causale, senza riferimento ad alcun atto) a cui poi viene imputato nell'anno successivo il riconoscimento di contributi

Nel merito, va premesso che la funzione propria dell'impegno di spesa consiste nel determinare la valida imputazione al bilancio pubblico di un'obbligazione pecuniaria giuridicamente perfezionata in favore di un terzo creditore, con intestazione della posizione debitoria in capo all'ente interessato ed accantonamento in contabilità, a valere sui pertinenti stanziamenti di bilancio ed in capienza di questi, della quota di risorse occorrente per il relativo soddisfacimento.

L'assunzione dell'impegno, perciò, segna la trasformazione della destinazione programmatica insistente sugli stanziamenti previsionali di bilancio in vincolo specifico derivante dall'attività gestionale posta in essere in corso di esercizio dagli organi preposti alla spesa ed è presupposto necessario di regolare ammissione della sottostante obbligazione a liquidazione e pagamento a carico dell'ente.

La distinzione fra stanziamento e impegno è agevolmente desumibile dal fatto che il primo di per sé solo ha validità transitoria, con perdita di efficacia allo scadere dell'esercizio di riferimento e liberazione in economia delle risorse che vi confluiscono, mentre il secondo produce effetti perduranti essendo destinato ad evidenziare la spesa in contabilità fino a completa estinzione dell'obbligazione che lo ha occasionato ovvero fino all'adozione di formale *contrarius actus* di disimpegno. **Nei termini indicati, l'impegno di spesa ha effetti giuridici suoi propri**, che marcano la relativa distinzione da un lato rispetto al perfezionamento del rapporto giuridico obbligatorio che, in base alle nuove regole del bilancio armonizzato di cui al d.lgs. 118/2011 e s.m.i., ne rappresenta presupposto necessario e ineludibile, dall'altro rispetto alla pur necessaria annotazione nelle scritture, operazione che ad esso logicamente consegue.

Tanto si ricava, nella specie, dalla disciplina positiva dettata in materia dall'art. 183, del d.lgs. 267/2000 (TUEL) nel testo novellato dall'art. 74, comma 1, del d.lgs. 118/2011, che sottolinea per tabulas la propedeuticità dell'obbligazione giuridicamente perfezionata rispetto all'assunzione dell'impegno di spesa, con il quale "è determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e la relativa scadenza e viene costituito vincolo sulle previsioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'art. 151" (cfr. comma1).

L'impegno si sostanzia in una determinazione unilaterale del responsabile della gestione, atto di avvio del procedimento contabile che doppia il procedimento amministrativo di spesa e dal quale dipende la regolarità delle successive fasi di ordinazione, liquidazione e pagamento. Trattasi di atto avente natura accessiva rispetto al provvedimento di spesa, la cui adozione nelle modalità e nelle forme è rimessa all'autonomia regolamentare comunale, ma la cui efficacia è sospesa fino a positivo espletamento del controllo di regolarità contabile attestante la copertura da parte del responsabile del servizio finanziario.

Lo stesso art. 183, infatti, sancisce l'obbligo, in capo ai responsabili dei servizi, di trasmettere i provvedimenti di spesa e i correlati atti di impegno al predetto responsabile finanziario per l'acquisizione del pertinente visto, ad esso subordinandone l'esecutività (cfr. commi 7 e 9) e la registrazione nelle scritture. Le dette fasi di controllo preventivo segnano il momento autorizzatorio necessario a garantire la legittimità della spesa e la riconduzione ai fini pubblici programmati, con addebitamento all'ente interessato. In coerenza si richiamano le disposizioni degli artt. 153, comma 5, e dell'art. 191, comma 1, concernenti rispettivamente le competenze del responsabile del servizio finanziario in ordine al rilascio dell'attestazione di copertura finanziaria e l'indefettibilità dell'impegno contabile registrato di essa munito per la regolarità della spesa e per la stessa legittima ordinazione dell'esecuzione della prestazione acquistata.

Di contro, in assenza di impegno contabile, vistato e registrato, l'obbligazione pecuniaria viene ad assumere la **connotazione patologica** di debito fuori bilancio, fattispecie che, per giurisprudenza consolidata, si determina non solo in caso carenza di copertura finanziaria ma anche nella ipotesi di sola violazione delle regole contabili poste a garanzia della corretta imputazione della spesa al bilancio, ed alla quale è possibile far fronte legittimamente solo mediante regolarizzazione espressa con provvedimento di riconoscimento, nei limiti e con le forme di cui all'art. 194 TUEL (cfr. ex multis Sez. controllo Liguria, del. n. 6/2012, Sez. contr. Puglia del. n. 25/2017/PAR e Sez. contr. Veneto del. n. 461/2017/PRSP). Ciò posto, l'impegno di spesa, quale determinazione unilaterale del responsabile del servizio che accede al provvedimento di spesa come sopra detto, è adempimento ordinariamente necessario per assicurare la regolare gestione del bilancio. (Stralcio Deliberazione Corte dei Conti Sezione Regionale di Controllo Lazio Camera di consiglio del 20 settembre 2017)

La Corte di Cassazione Sezione **Prima con ordinanza del 20 novembre 2018 n. 29911** ha ribadito l'indirizzo giurisprudenziale a tenore del quale il **funzionario pubblico** che abbia attivato un impegno di spesa per l'ente locale senza l'osservanza dei controlli contabili relativi alla gestione **risponde** degli effetti di tale

attività di spesa verso il **terzo contraente**, il quale è, pertanto, **tenuto ad agire direttamente e personalmente nei suoi confronti e non già in danno dell'ente**, essendo preclusa anche l'azione di ingiustificato arricchimento per carenza del necessario requisito della sussidiarietà, che è esclusa quando esista altra azione esperibile non solo contro l'arricchito, ma anche verso persona diversa.

Affidamento diretto all'operatore economico uscente

L'Affidamento diretto all'operatore uscente deve essere assistita da una motivazione rafforzata, idonea a giustificare l'inevitabilità di tale scelta sulla base di circostanze oggettive particolarmente rilevanti, ricordando in via preliminare che:

- l'art. 36, comma 2, lett. a), del Codice riconosce alle amministrazioni un'ampia discrezionalità nell'affidamento dei contratti pubblici per i quali è consentito l'affidamento in via diretta, a patto che tale discrezionalità risulti bilanciata dall'applicazione puntuale dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42 del Codice medesimo e, in particolare, del principio di rotazione, quest'ultimo da applicarsi sia agli inviti che agli affidamenti;
- il detto **principio di rotazione** costituisce il necessario contrappeso alla richiamata, notevole discrezionalità riconosciuta all'amministrazione nel decidere gli operatori economici da invitare, ha **l'obiettivo di evitare la formazione di rendite di posizione e persegue l'attuazione effettiva di un altro principio fondamentale, quello della concorrenza, poiché consente la turnazione tra i diversi operatori nella realizzazione del servizio e favorisce in tal modo un avvicendamento teso a ottenere un miglior servizio;**
- il principio di rotazione de quo comporta, di norma, il divieto di invitare il contraente uscente a procedure indette per il rinnovo dell'assegnazione del medesimo appalto, salvo che la stazione appaltante fornisca adeguata, puntuale e rigorosa motivazione delle ragioni che hanno indotto a derogarvi;
- il medesimo principio di rotazione, peraltro, può essere disatteso laddove la stazione appaltante strutturi una procedura effettivamente "aperta" alla partecipazione di tutti i concorrenti interessati, senza specifiche limitazioni soggettive, e individui criteri oggettivi e specifici per la scelta della migliore "offerta";
- anche l'art. 1, comma 2, D.L. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni in legge 11 settembre 2020, n. 120 – nell'assetto vigente dal 31 luglio 2021, a seguito delle modifiche operate da ultimo dal d.l. 31 maggio 2021, n. 77, convertito con modificazioni da l. 29 luglio 2021, n. 108 – prevede che l'affidamento diretto venga effettuato nel rispetto del ridetto principio di rotazione.

A tal fine il giudizio della pubblica **amministrazione circa le caratteristiche tecniche dei servizi offerti dal contraente uscente, seppur discrezionale, non costituisce un'adeguata ragione derogatoria ai principi** sanciti dall'articolo 36, comma 1, lett. a), del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. e, in particolare, al principio di rotazione posto a presidio di tali affidamenti. In buona sostanza, favorendo l'operatore uscente nell'aggiudicazione di un contratto la stazione appaltante esercita un potere discrezionale la cui legittimità, alla luce dei principi sanciti dall'art. 36, comma 1, del Codice, ovverosia in primis quello di rotazione nonché quelli "(...) dell'affidamento e di tutela della parità di trattamento dei concorrenti", deve essere assistita da una motivazione rafforzata, idonea a giustificare l'inevitabilità della scelta di affidare la fornitura proprio all'operatore economico "uscente" sulla base di circostanze oggettive di particolare rilievo.

Vedasi l'ultima pronuncia dei giudici amministrativi TAR Veneto, Sez. III, 19 gennaio 2022, n. 132 che in pronuncia per un giudizio a proposito hanno ravvisato la violazione del principio di rotazione, l'illegittimità dell'esercizio del potere discrezionale da parte della stazione appaltante, non sorretto da idonea motivazione ed hanno accolto un ricorso annullando il provvedimento di aggiudicazione adottato in favore dell'operatore uscente.

Rispetto degli obblighi di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente"

Considerati i rilievi emersi nell'ambito dell'attività di controllo, la scrivente nell'intento di apportare un utile strumento operativo ha predisposto una Circolare, trasmessa ai Dirigenti con protocollo n 46430 del 12 dicembre scorso, alla quale si rimanda per ogni opportuna considerazione circa gli Obblighi di pubblicazione Sezione Bandi di gara e contratti, I e II Livello.

Nella determinazione dirigenziale occorre evidenziare l'obbligo di pubblicazione da rispettarsi individuandone le Sezioni / Sottosezioni; la mera annotazione "Rispetto degli Obblighi di trasparenza" non assume alcuna rilevanza. Di recente l'ANAC in occasione della redazione del PNA 2023 2025 ha così ribadito: "La disciplina normativa che prevede obblighi di pubblicazione in materia di contratti pubblici di lavori, servizi e forniture si rinviene nelle norme contenute nella l. n. 190/2012 e nel suo decreto attuativo in materia di trasparenza, nonché nel Codice dei contratti pubblici.

In particolare, la l. n. 190/2012 (art. 1, co. 32) dispone che le pubbliche amministrazioni assicurino livelli essenziali di trasparenza rispetto alla scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del Codice.

Per questo la stessa legge ha previsto espressamente che le stazioni appaltanti sono in ogni caso tenute a pubblicare:

la struttura proponente

- l'oggetto del bando
- l'elenco degli operatori invitati a presentare offerte
- l'aggiudicatario
- l'importo di aggiudicazione
- i tempi di completamento dell'opera, servizio o fornitura
- l'importo delle somme liquidate

In coerenza con tali principi, il d.lgs. n. 33/2013 stabilisce che le pubbliche amministrazioni pubblicano i dati previsti dalla l. n. 190/2012 e dal Codice dei contratti pubblici e che aggiornano ogni sei mesi, nella sezione «Amministrazione trasparente», gli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti con riguardo ai provvedimenti finali dei procedimenti di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta.

Il Codice dei contratti pubblici reca la disciplina di carattere generale in materia di trasparenza all'art. 29, co. 1, disponendo, in senso molto ampio e generale, sulla pubblicazione di tutti gli atti delle procedure di gara. La norma non opera alcuna distinzione a priori fra contratti sopra o sotto-soglia o tra settori, dovendosi semmai rintracciare in altre norme del Codice la previsione di obblighi di pubblicazione specifici per determinati contratti.

Il legislatore nel 2021 ha aggiunto inoltre ai dati da sottoporre a pubblicazione quelli relativi all'esecuzione. **All'esecuzione di un contratto pubblico, quindi, è oggi assicurata la massima conoscibilità in quanto, oltre agli atti, ai dati e alle informazioni che le amministrazioni sono tenute a pubblicare rispetto a questa fase**

ai sensi del d.lgs. n. 33/2013 e del Codice dei contratti, ad essa trova applicazione anche l'istituto dell'accesso civico generalizzato, riconosciuto espressamente ammissibile dal Consiglio di Stato pure con riguardo agli atti della fase esecutiva (Ad. Plenaria Consiglio di Stato del 2 aprile 2020, n. 10).

Le amministrazioni, anche a garanzia della legalità, sono pertanto chiamate a dare corretta attuazione, per tutti questi contratti, agli obblighi di pubblicazione disposti dalla normativa, che includono oggi, oltre a quelli delle tradizionali fasi della programmazione e aggiudicazione, anche quelli della fase esecutiva. Dovranno, inoltre, anche per la fase esecutiva, assicurare la più ampia trasparenza mediante l'accesso civico generalizzato, facendo salvi i soli limiti previsti dalla legge. Questa logica di integrazione è chiaramente rappresentata dal Consiglio di Stato laddove precisa che la pubblicazione obbligatoria di determinati atti (c.d. *disclosure proattiva*) è solo un aspetto, pur fondamentale, della trasparenza dei contratti pubblici, che, tuttavia, si manifesta e si completa nell'accessibilità degli atti (c.d. *disclosure reattiva*) nei termini previsti per l'accesso civico generalizzato.

In merito agli atti, ai dati e alle informazioni da pubblicare obbligatoriamente rispetto alla fase esecutiva, la *ratio* che è alla base delle modifiche introdotte all'art. 29 - controllo diffuso sull'azione amministrativa nella fase successiva all'aggiudicazione - e la formulazione ampia della disposizione "Tutti gli atti (...) relativi a (...) l'esecuzione di appalti pubblici" inducono a ritenere che la trasparenza sia estesa alla generalità degli atti adottati dalla stazione appaltante in sede di esecuzione di un contratto d'appalto.

Possono, quindi, esservi inclusi tutti gli atti adottati dall'amministrazione dopo la scelta del contraente, in modo tale che sia reso visibile l'andamento dell'esecuzione del contratto (tempi, costi, rispondenza agli impegni negoziali, ecc.), con il limite, indicato nello stesso co. 1 dell'art. 29, degli atti riservati (art. 53) ovvero secretati (art. 162 del Codice)

La materia è stata trattata con una specifica Circolare, adottata lo scorso 12 dicembre, debitamente inoltrate ai Dirigenti dell'Ente, tesa ad esplicitare gli obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente, nell'ambito della Sezione Bandi di gara e contratti, con opportune distinzioni tra il I e II Livello.

Inoltre il Piao 2022_2024 nella sezione valore pubblico, sottosezione Piano di Prevenzione della Corruzione e della trasparenza, prevede come **misura specifica di prevenzione del rischio corruttivo nella gestione della fase esecutiva del contratto** la seguente misura di controllo: **trasmissione annuale all' OIV, unitamente alla rendicontazione del piano degli obiettivi, di una relazione riportante per ogni singolo appalto aggiudicato o in corso di esecuzione lo scostamento in termini di costi e tempi di esecuzione rispetto al contratto originale**

Il Responsabile del Procedimento

Si torna a ribadire che diversi atti dirigenziali sono sprovvisti dell'indicazione del Rup.

Il ruolo e le funzioni del Responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni sono individuabili nell' art. 31 del D.Lgs 50 /2016.

Il responsabile del procedimento individuato , oltre che all'articolo 5 anche all' art. 6 dedicato a " Compiti del responsabile del procedimento) della L. 241/ 1990:

- A. valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che sino rilevanti per l'emanazione di provvedimento;

- B. accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;
- C. propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14;
- D. cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;
- E. adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale.

L'attività posta in essere al fine di effettuare il controllo successivo di regolarità amministrativa degli atti emessi nel primo trimestre 2022 ha sollevato le medesime osservazioni generali già argomentate nella relazione di chiusura del trimestre precedente ed alla quale si rimanda per ogni approfondimento giuridico. Nei provvedimenti è erroneamente richiamato l'art. 3 della Legge 241/1990 che come noto è dedicato alla motivazione del provvedimento

Sollevati i vizi più gravi e trattati, con la dovuta attenzione, gli istituti di cui sopra a cui i vizi ineriscono, di seguito si rendicontano, per massime, i rilievi e le omissioni ricorsi nell'ambito di talune determinazioni

Corre tuttavia l'obbligo di evidenziare che, per alcune determinazioni, nel corso del controllo relativo al I trimestre. Si sono riscontrati miglioramenti sia sotto l'aspetto sostanziale che formale.

E'auspicabile un sostanziale modalità redazionale esaustiva sotto ogni punto di vista a partire dal mese di novembre 2022 con l'utilizzo delle check list all'uopo predisposte con l'obiettivo di fornire, senza pretesa di esaustività, un'elencazione degli elementi formali e sostanziali da richiamarsi per la completezza del provvedimento amministrativo.

Per gli istituti che seguono, seppur argomentati nella Relazione precedente, si propongono gli ultimi aggiornamenti emersi dalla stesura del PNA 2023 -2025 di recente adottato dall'Anac

Il Conflitto d'interessi

Nella maggior parte delle determinazioni dirigenziali si è riscontrata l'omessa dichiarazione di insussistenza delle situazioni di conflitto d'interessi, sia da parte del Dirigente che ha sottoscritto la Determinazione Dirigenziale, sia da parte del RUP.

Si richiama l'attenzione circa l'onere di presentare la preventiva dichiarazione di insussistenza di possibili condizioni di conflitti di interesse soggetta ad eventuali successive integrazioni per sopravvenute condizioni in data antecedentemente a qualunque intervento, debitamente registrata al protocollo dell'Ente al fine di darne "data certa". La dichiarazione *de quo* dovrà essere espressamente menzionata nel provvedimento di affidamento e conservata quale allegato parte integrante e sostanziale del provvedimento. **A tal proposito si allega alla presente un modello di autocertificazione utile che contempla alcune fattispecie da dichiararsi.** Da ultimo l'ANAC in occasione della redazione del PNA 2023 -2025 così si è espressa " /

RPCT è tenuto a prevedere misure di verifica, anche a campione, che le dichiarazioni sul conflitto di interessi rese da parte dei soggetti interessati all'atto dell'assegnazione all'ufficio e nella singola procedura di gara siano state correttamente acquisite dal responsabile dell'ufficio di appartenenza/ ufficio competente alla nomina e dal RUP e raccolte, protocollate e conservate, nonché tenute aggiornate dagli uffici competenti (ad es. ufficio del personale o ufficio gare e contratti) della stazione appaltante. Nello svolgimento di tali verifiche il RPCT può rivolgersi al RUP per chiedere informazioni, in quanto quest'ultimo, come sopra evidenziato, effettua una prima valutazione sulle dichiarazioni."

Pantouflage : Si torna a richiamare l'attenzione circa l'insussistenza di condizioni di cui all'art. 53, comma 16 ter, Del DLgs 165 /2001. Da ultimo l'ANAC, sempre in occasione della redazione del PNA2023-2025 ha precisato L'Esercizio dei poteri autoritativi e negoziali. Presupposto perché vi sia *pantouflage* è l'esercizio di poteri autoritativi o negoziali da parte del dipendente pubblico, inteso nei sensi appena delineati.

L'Autorità ha avuto già modo di chiarire che il potere autoritativo della pubblica amministrazione implica l'adozione di provvedimenti amministrativi atti ad incidere unilateralmente, modificandole, sulle situazioni giuridiche soggettive dei destinatari . Si ritiene, pertanto, che con tale espressione il legislatore abbia voluto considerare tutte le **situazioni in cui il dipendente ha avuto il potere di incidere in maniera determinante** su un procedimento e quindi sul provvedimento finale. **Tra questi, naturalmente, può ricomprendersi anche l'adozione di provvedimenti che producono effetti favorevoli per il destinatario e quindi anche atti di autorizzazione, concessione, sovvenzione, sussidi, vantaggi economici di qualunque genere**

Al fine di valutare l'applicazione del *pantouflage* agli atti di esercizio di poteri autoritativi o negoziali, occorrerà valutare nel caso concreto l'influenza esercitata sul provvedimento finale anche da atti istruttori.

Per concludere , di seguito , un mero richiamo alle osservazioni ricorrenti per la cui trattazione si rinvia alla relazione conclusiva il cui Organo Politico ha preso atto con delibera di Giunta n. 364 del 16 11 2022:

Mancato richiamo alle dichiarazioni dell'operatore economico

Nelle determinazioni di affidamento è omesso ogni riferimento riguardo l'avvenuta acquisizione, in data certa, delle seguenti dichiarazioni dell'operatore economico:

- **Codice Comportamento** _A tal fine l'operatore economico deve dichiarare di essere a conoscenza degli obblighi di cui al Codice ed accettare quanto previsto nello stesso,impegnandosi altresì, a trasmettere copia del "Codice" ai propri collaboratori a qualsiasi titolo e a fornire prova dell'avvenuta comunicazione. La violazione degli obblighi di cui al D.P.R. 16 aprile 2013, n. 62, **costituisce causa di risoluzione del contratto di aggiudicazione** della fornitura .
- **Patto d'Integrità** : si raccomanda di acquisire la dichiarazione dell'Operatore Economico per accettazione e sottoscrizione dello stesso. Nella determinazione dirigenziale occorre richiamare l'acquisita dichiarazione dell'O.E. di essere a conoscenza del contenuto del Patto d'Integrità, che condivide pienamente, e di essere altrettanto a conoscenza delle sanzioni previste a suo carico in caso di mancato rispetto dello stesso patto.

Adempimenti di cui alla Legge 136/2010

Nel dispositivo deve essere confermato che l'O.E. ha fornito gli estremi del cd. "Conto dedicato".Al riguardo si raccomanda di non esporre l'indicazione dell' IBAN come da Linee Guida del Garante a tutela di ogni rischio di frode.

Rispetto dei termini di procedimento

I provvedimenti risultano privi di ogni riferimento circa gli estremi dell'offerta economica. Tale omissione inibisce il controllo atteso che nell'affidamento diretto il *dies a quo* coincide con la data di invio della richiesta di offerta all'operatore economico e il *dies ad quem*, quale termine di conclusione si rispecchia nella data di assunzione del provvedimento ai sensi art. 32, co. 2 o ai sensi dell'art. 32 co. 5 del d.lgs. 50/2016 (2 mesi).

Scelta del contraente

I provvedimenti sottoposti a controllo sono privi di ogni esplicito riferimento circa le motivazioni di scelta del contraente.

Richiesta dei preventivi

I preventivi pervenuti, previa formale richiesta da parte del dirigente, vanno acquisiti iscrivendoli al protocollo generale dell'Ente .

Nelle determinazioni controllate l'onere motivazionale, relativo all'economicità dell'affidamento e al rispetto dei principi di concorrenza, non risulta soddisfatto mediante alcuna valutazione comparativa dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici.

Dichiarazione del Rup di congruità del preventivo

Fermo restando, quindi, che spetta alla stazione appaltante procedere alla valutazione di anomalia e/o di congruità dell'offerta nella sua complessità, quale espressione di un apprezzamento di natura tecnico-discrezionale, al fine di fugare ogni dubbio circa la congruità dell'offerta, è necessario che nelle determinazioni dirigenziali il Rup esponga, seppur sinteticamente, la ragionevolezza e la logicità della valutazione effettuata circa la congruità del preventivo. La mera e sintetica indicazione nel preambolo dell'atto " il preventivo si ritiene congruo" assume un'espressione di massima non riconducibile ad alcun criterio valutativo.

Comunicazione al beneficiario dell'impegno di spesa art. 191 comma 1, D.lgs. 267/2000.

E' opportuno far presente che, fermo restando quanto disposto al comma 4, il terzo interessato, in mancanza della comunicazione, ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati. Si richiama all'osservanza del dettato normativo.

Conservazione documentazione parte integrante e sostanziale delle determinazioni dirigenziali.

Dall'attività di controllo, è emerso che il Fascicolo elettronico- procedura Halley – Determine Dirigenziali, Liquidazioni è privo della specifica documentazione da archiviarsi al suo interno; si raccomanda pertanto una scrupolosa conservazione dei documenti, siano essi parte integrante e sostanziale degli atti dirigenziali o mere certificazioni/attestazioni attinenti al procedimento amministrativo di che trattasi.

Erronea o mancata indicazione dei presupposti normativi .

Molte determinazioni dirigenziali non richiamano la normativa specifica di riferimento alla fattispecie . Si fa presente che l' omessa o erronea indicazione delle norme di legge su cui si fonda il provvedimento amministrativo, di qualsivoglia natura, sia nella cosiddetta parte "narrativa" che in quella relativa al "dispositivo", non consente la verifica dell'iter procedurale posto in essere. Gli Istituti di diritto che regolano la circostanza devono essere espressi.

Omessa indicazione Autorità a cui ricorrere . Omessa indicazione del Foro competente

“Gli atti delle procedure di affidamento, ivi comprese le procedure di affidamento di incarichi e concorsi di progettazione e di attività tecnico-amministrative ad esse connesse, relativi a pubblici lavori, servizi o forniture, nonché i provvedimenti dell'Autorità Nazionale Anticorruzione ad essi riferiti, sono impugnabili unicamente mediante ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale competente”. Si raccomanda di esporre nella determinazione il foro esclusivo di competenza o richiamare, eventualmente “ La clausola contrattuale con cui le parti concordano un diverso foro di competenza “ è noto che la stessa deve essere espressa e non equivoca.

Modalità indicazione stipula contratto

Le determinazioni sottoposte a controllo sono prive dell' esplicita indicazione della modalità di conclusione del contratto mediante corrispondenza secondo l'uso del commercio consistente in un apposito scambio di lettere ai sensi dell'articolo 32, comma 14 del D.Lgs. 50/2016.)

Omessa indicazione Elementi obbligatori di cui al combinato disposto dell'art. 32 del D.LGS 50/2016 e del Decreto Lgs.267/2000 art. 192

Gli atti sottoposti a controllo risultano carenti della esplicita indicazione:

- a) il fine di pubblico interesse che con il contratto si intende perseguire;
- b) l'oggetto del contratto; (Definizione certa e puntuale dell'oggetto dell'affidamento con riferimento a tempi, dimensioni, caratteristiche e modalità a cui ricollegare il diritto alla controprestazione o l'attivazione di misure garanzia o di revoca)
- c) il valore economico;
- d) la forma del contratto;
- e) le clausole ritenute essenziali;
- f) le modalità di scelta del contraente e le ragioni di tale scelta.

Il mero richiamo a quanto possa emergere dal contenuto letterale del preambolo non ha alcun valore giuridico, trattasi di elementi obbligatori da esplicitare nel determinato del provvedimento

SPLIT Payment che all'art. 1 –comma 629- Legge 190 del 23/12/2014

La maggior parte degli atti di liquidazione richiama la fattura da liquidarsi con la mera indicazione (oltre Iva); al riguardo si è osservato che è stato omesso ogni richiamo allo lo SPLIT Payment che all'art. 1 – comma 629- Legge 190 del 23/12/2014 prevede che la fattura debba riportare "Operazione soggetta a split payment – secondo cui quindi il cedente non incassa l'IVA ai sensi dell'ex art. 17-ter del DPR 633/1972, l'acquirente è obbligato al versamento all'Agenzia delle Entrate".; precisandosi altresì che in fase di liquidazione va esplicitato il regime fiscale adottato dall'O.E

DURC

La mera indicazione “DURC Regolare” è carente di ogni elemento formale. Trattasi di certificazione attestante il possesso del requisito di regolarità contributiva dell'Operatore Economico per cui occorre

richiamare gli estremi identificativi a convalida della sussistenza delle condizioni al momento della predisposizione dell'atto di liquidazione

Verifica della regolarità della prestazione

Per la liquidazione della fattura occorre dichiarare l'avvenuta verifica della regolarità della prestazione sulla base del capitolato nonché della fornitura di che trattasi quale conformità adeguata a quanto richiesto in ordinazione. Tale accertamento va certificato con l'espressa indicazione della modalità di verifica adottata.

Controllo dei requisiti in capo all'operatore economico.

Nella maggior parte delle determinazioni dirigenziali si è riscontrata l'omessa attestazione da parte del Rup circa l'avvenuta verifica dei requisiti dell'Operatore Economico. Gli operatori economici devono soddisfare alcuni requisiti:

- idoneità professionale (art. 83 comma 1 lett. 4, comma 3);
- capacità economica e finanziaria (art. 83 comma 1, lett. b, comma 4);
- capacità tecniche e professionali (art. 83 comma 1, lettera c, comma 6).

Spetta alla stazione appaltante verificare il possesso dei suddetti requisiti da parte degli operatori economici insieme ad altre caratteristiche fondamentali, quali: moralità, integrità e affidabilità professionale.

Si raccomanda di non omettere nella determinazione dirigenziale l'espressa indicazione attinente alla considerazione dei requisiti accertati in capo all'Operatore economico prescelto.

Relativamente all'attività di controllo degli atti di accertamento:

Sono stati suggeriti "format adeguati per alcune tipologie di atti". (Accertamenti tributari)

Relativamente alle Convenzioni Urbanistiche

Come espresso nel Verbale con mail agli atti, il Dirigente di Settore ha comunicato che non sono state sottoscritte convenzioni urbanistiche durante periodo 01.01-31.03.2022

Relativamente all'attività di controllo dei Permessi di costruire

Non risultano acquisite le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi in capo al responsabile del procedimento (art. 6 bis L. 241/90 e PTPC comune) ai soggetti intervenuti nell'iter procedurale nonché del Dirigente che sottoscrive l'atto autorizzativo.

Dalla documentazione agli atti non risulta verificabile la separazione della responsabilità del parere istruttorio dalla responsabilità del procedimento;

Dalla documentazione agli atti non si evince la comunicazione di accoglimento del Responsabile del Procedimento per cui non è ravvisabile il rispetto dei termini di rilascio del provvedimento autorizzatorio da disporsi entro 30 giorni dall'assenso del Responsabile del Procedimento.

Il modello di autorizzazione utilizzato appare alquanto carente nei riferimenti normativi specifici, nei casi esaminati, sarebbe stato necessario esplicitare il riferimento normativo specifico che trova le sue fondamenta giuridiche nel DPR 380/2001 nei casi di specie art. 20.

Il dirigente ha assicurato che si sta lavorando alla predisposizione di un Format adeguato.

Autorizzazioni Suap

La Modulistica standard utilizzata per le Autorizzazioni SUAP è risultata carente di richiami normativi specifici e priva di elementi essenziali da rinvenirsi nel provvedimento *de quo* per cui è stato raccomandato di redigere un modello di autorizzazione completo.

Contratti cimiteriali

Dall'esame della Concessione stipulata 08 febbraio 2022 è emerso che la scrittura privata è carente di ogni richiamo normativo specifico, alcun riferimento alla Delibera di Giunta per la determinazione delle tariffe per le concessioni cimiteriali, alle norme codicistiche di portata generale art.2702 Codice Civile - Efficacia della scrittura privata, al Regolamento vigente Polizia mortuaria DPR 285/1990, alla sussistenza o meno di un Piano regolatore Cimiteriale e/o Regolamento Comunale dell'Ente oltre altre osservazioni espresse nella scheda specifica che in tal sede si omettono .

Considerazioni finali :

Le schede di verifica utilizzate sono quelle adottate per il controllo delle annualità precedenti. E' necessario ribadire che la formulazione delle stesse non appare affatto funzionale per un controllo successivo di regolarità amministrativa attesa ogni delicata circostanza in cui potrebbe palesarsi una delle tante patologie degli atti.

La scheda in uso è predisposta con una serie di indicatori omogenei validi per tutti gli atti amministrativi e richiede la mera conferma o negazione dell' elemento generico contemplato. Le schede di controllo sono state debitamente compilate con l'esplicita indicazione della tipologia di atto sottoposta a controllo, dell'oggetto, data e numero emissione, Dirigente competente, oltre ogni osservazione riportata in calce le specifiche osservazioni

Nel rispetto dell'art. 16 del Regolamento sui controlli interni preso in considerazione per l'attività di controllo di che trattasi , tenuto conto che lo stesso richiede il "Numero di atti per i quali il controllo di regolarità amministrativa si è concluso in **modo positivo**; - Numero di atti per i quali il controllo di regolarità amministrativa si è concluso in **modo negativo**. Per chiarezza si esplicita la considerazione attribuita all'aggettivo positivo o negativo, tentando una mera classificazione :

- Giudizio Negativo: se l'atto necessita di un intervento da parte del Dirigente perché ha presentato gravi lacune e/ o irregolarità capaci di inficiarlo e si è rimesso al Funzionario la valutazione dell' interesse pubblico o comunque un intervento, laddove possibile, a sanatoria, a convalida, si specificherà poi nella nota singola la tipologia dello stesso.
- Giudizio Positivo: se l'atto, pur presentando molteplici irregolarità procedurali, lo si considera definitivo senza ulteriori interventi da parte del Dirigente.

Tipologia Atti	Giudizio Positivo	Giudizio Negativo
Determinazioni Dirigenziali	6	2
Atti di liquidazione	5	1
Accertamenti Tributari esecutivi	1	
Determinazione salari accessorio	1	
Permessi di Costruire	2	

Autorizzazioni Suap	1	
Contratti cimiteriali Loculi	1	
Convenzioni Urbanistiche	//	//

Si sono riscontrate, gravi lacune, diverse irregolarità gravi capaci di inficiare gli stessi, vizi di difetti della motivazione. E' stato inevitabile rimettere al Dirigente /Funzionario Delegato ogni valutazione, convalida, sanatoria laddove possibile degli elementi mancanti auspicando che ai rilievi formulati segua almeno al primo provvedimento da emettersi nell'ambito delle medesime fattispecie osservate una attenta considerazione degli stessi atto ad assicurare la correttezza dell'atto.

Per l'atto di liquidazione iscritto al Registro generale al n. 120 si è chiesto di procedere urgentemente alla convalida.

Nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento sui controlli interni di cui alla Delibera di Consiglio Comunale n. 1/2018, art. 16 comma 2 la presente relazione è trasmessa, a cura del Segretario Generale, ai dirigenti responsabili di Settore,, al Sindaco, alla Giunta, al Presidente del Consiglio e ai consiglieri comunali, all'organo di revisione contabile e all'Organo Indipendente di valutazione, quali documenti utili per la valutazione. Si richiama l'attenzione dei Signori Dirigenti / Titolari di posizioni Organizzative per ogni osservanza di quanto esposto. Il mancato adeguamento alle risultanze del controllo, almeno a partire dalle determinazioni dirigenziali che si emetteranno rischia di vanificare l'attività correttiva.

Il Segretario Generale
Dott.ssa Raffaella D'Egidio



d'egidio raffaella
19.12.2022
23:00:40
GMT+01:00