



PROVINCIA DI PIACENZA
SERVIZIO PERSONALE E AFFARI GENERALI
Segretario Generale
Dott. LUIGI TERRIZZI

Piacenza, li 12/03/19

Prot.

RELAZIONE SUI CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - ANNO 2018 -

Premessa

Il sistema dei controlli interni degli Enti locali è stato ridisegnato dall'art. 3, comma 1, del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 213/2012, che ha sostituito l'art. 147 del D.Lgs. n. 267/2000 ed ha introdotto una serie di nuove disposizioni, tra cui in particolare l'art. 147-bis, che ai commi 2 e 3 disciplina il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Con atto C.P. n. 8 del 01.03.2013, modificato con atti C.P. n. 34 del 09.06.2014 e n. 18 del 30.9.2015, la Provincia di Piacenza, in attuazione delle sopracitate disposizioni, ha approvato il **Regolamento dei controlli interni** dell'Ente, volto a definire gli strumenti e le modalità di svolgimento delle varie tipologie di controllo interno.

Sulla base di quanto disposto dal nuovo articolo 147-bis del D. Lgs. 267/2000, il predetto Regolamento definisce gli ambiti e le modalità di svolgimento del **controllo successivo di regolarità amministrativa** che si svolge secondo principi generali di revisione aziendale e con motivate tecniche di campionamento, sotto la direzione del Segretario dell'Ente.

Detto Regolamento prevede all'art. 7, la costituzione di un Gruppo di lavoro a supporto del Segretario Generale, soggetto a cui compete la metodologia del controllo.

Il sistema di controllo amministrativo successivo all'approvazione degli atti è uno strumento di prevenzione di fenomeni corruttivi; in tal senso risulta contemplato dall'art. 12 del P.T.P.C.T. (di cui al Provvedimento del Presidente n. 11 del 8.02.2018) che stabilisce che il controllo riguarda in prevalenza gli atti relativi alle aree di rischio obbligatorie.

La selezione dei documenti da sottoporre a controllo successivo viene effettuata, pertanto, tenuto conto anche della necessità di dare attuazione al sopracitato **piano "anticorruzione"** dell'Ente (pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito): ciò premesso, dal controllo successivo può scaturire l'invio di apposite direttive e/o schemi tipo, redatti a cura del Segretario Generale e con il supporto del Gruppo di lavoro, ai Responsabili dei servizi interessati, ed eventualmente, per conoscenza, all'Organo di revisione ed all'Organo di valutazione dei risultati dei dirigenti.

Nel caso in cui l'attività di controllo in esame permetta di rilevare irregolarità, il Segretario propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere, ove possibile, gli effetti del vizio riscontrato, a ripristinare le condizioni di legittimità e correttezza dell'azione amministrativa oltre che a prevenire la reiterazione di tali irregolarità.

In attuazione degli obiettivi del PEG/Piano della performance 2018 ed in una logica di collaborazione con gli altri Dirigenti dell'Ente, viene confermato l'obiettivo di rendere più incisivo e tempestivo il controllo sugli atti *in itinere* sia supportando direttamente i dirigenti già in fase istruttoria, che controllando taluni atti, anche in fase di redazione, in quanto attinenti ad aree a maggior rischio di corruzione.

Modalità del controllo

Con D.D. n. 257 del 29.3.2018 è stato approvato il "**Piano annuale del controllo successivo di regolarità amministrativa – Anno 2018**", comunicandolo a tutti i Dirigenti, al Nucleo di Valutazione (NDV), ai Revisori dei Conti, al Presidente ed ai Consiglieri della Provincia. All'interno del Piano di controllo viene tra l'altro:

- sono state individuate per l'annualità 2018 (periodo di riferimento: 1.1.2018 – 31/12/2018) tre tipologie di atti da sottoporre a controllo:
 - a) **affidamenti diretti** (ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. a), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.);
 - b) atti per l'affidamento mediante **procedure negoziate** (ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.);
 - c) **contratti**: lettera commerciale (ai sensi dell'art. 32, comma 14, d.lgs. n. 50/2016);
- è stato specificato che l'estrazione è effettuata in seduta pubblica in data fissata dal Segretario Generale, con il supporto del programma di gestione documentale e l'utilizzo del "Generatore di numeri casuali";
- è stato stabilito di utilizzare le schede appositamente predisposte per il controllo degli atti.
- è stato stabilito di non sottoporre a controllo gli atti del Segretario Generale, in quanto sottoposti *ab origine* al controllo stesso;

Con il Piano della performance 2018, nel rispetto del vigente Regolamento Provinciale sui controlli interni, è stata stabilita, per l'anno 2018, l'effettuazione di controlli di regolarità con una periodicità trimestrale e si è fissata una percentuale pari al 10% per tutte le tipologie di atti da sottoporre a controllo previste dal Piano annuale dei controlli 2018. Ciò al fine di rendere tali controlli più ravvicinati alla data di adozione.

Con D.D. 784 del 17/08/2018, in conseguenza di cessazioni dal servizio, si è provveduto a rimpiazzare alcuni componenti del **Gruppo di lavoro** per il controllo successivo di regolarità amministrativa che opera sotto la direzione del Segretario Generale, nella seguente composizione nominativa:

- dott.ssa Assunta Paradiso - *Dirigente Regionale in distacco presso la Provincia, avente, tra le altre, funzioni di supporto all'attività del Segretario Generale;*
- il Sig. Roberto Dacrema - *funzionario di Cat. D, assegnato al Servizio "Edilizia e Servizi tecnologici, Programmazione dei Lavori Pubblici";*

individuando, altresì, per lo svolgimento delle funzioni di Segreteria e assistenza, per le attività di cui trattasi le dipendenti Sig.ra Malchiodi Maria Elena e/o Sig.ra Monica Capra, disgiuntamente, secondo la rispettiva presenza in servizio e compatibilmente con le esigenze dell'ufficio di attuale assegnazione;

Con D.D. 1180/2018 è stato ulteriormente integrato il gruppo di lavoro a supporto del Segretario Generale, dott. Luigi Terrizzi, per i controlli degli atti del 3° e 4° trimestre 2018 a seguito della quale il gruppo ha assunto la seguente composizione:

- dott.ssa Assunta Paradiso, Dirigente Regionale in distacco presso la Provincia, avente, tra le altre, funzioni di supporto all'attività del Segretario Generale;
- Sig. Roberto Dacrema, funzionario Cat. D, assegnato al Servizio "Edilizia e Servizi tecnologici, Programmazione dei Lavori Pubblici";

- dott.ssa Marcella Bonvini , funzionario Cat. D, assegnato al Servizio "Ufficio di Staff, Personale, Affari generali, Contratti";
- sig.re Capra Monica e/o Malchiodi Maria Elena - *Istruttori amministrativi, assegnate al "Servizio Personale e Affari Generali"* con funzioni anche di segreteria ed assistenza al Segretario Generale.

Nelle schede di controllo di conformità degli atti, specificamente approvate in precedenza con DD n. 332 del 28/04/2017, n. 465 del 31/05/2017 e n. 922 del 5/10/2017, sono riportati i criteri di verifica, ossia gli indicatori di legittimità e di qualità degli atti, e precisamente:

Indicatori di legittimità normativa e regolamentare:

- 1) rispondenza a norme e regolamenti;
- 2) rispetto normativa trasparenza;
- 3) rispetto normativa privacy;
- 4) correttezza del procedimento.

Indicatori di qualità dell'atto:

- 1) oggetto;
- 2) qualità dell'atto amministrativo;
- 3) affidabilità.

Le schede prevedono:

- nella prima parte, una sezione dedicata all'individuazione, alla tipologia ed all'oggetto dell'atto;
- nella parte centrale, una serie di quesiti fissi, predeterminati ed identici per ogni atto, per il controllo della rispondenza alle normative vigenti, motivazioni, fasi, tempi, rispetto di requisiti specifici, ecc.;
- nella parte finale, l'esito del controllo, con le diciture "*positivo senza rilievi*", "*positivo con rilievi*", "*negativo con rilievi*" ed eventualmente i conseguenti *rilievi ed osservazioni*.

L'estrazione degli atti da assoggettare a controllo si basa su un metodo di campionamento casuale.

Per garantire la casualità dell'estrazione viene utilizzato il generatore di numeri casuali fornito dal portale della Regione Emilia-Romagna all'indirizzo: <http://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/generatore/default.aspx>, con il supporto del CED - servizio di assistenza /consulenza informatica, ove necessario.

In esito al sorteggio effettuato, sono state assoggettati a controllo:

- **n. 17 determinazioni dirigenziali di affidamento diretto estratte con il supporto del programma di gestione documentale su un totale di n. 166 atti relativi all'anno 2018** (D.D. n. 116 del 9.2.2018 e D.D. n. 228 del 20.3.2018 su un totale di n. 21 atti relativi al primo trimestre 2018 - D.D. n. 487 del 05.06.2018 , D.D. n. 499 del 07.06.2018 e D.D. n. 517 12.06.2018 su un totale di n. 30 atti relativi al secondo trimestre 2018 - D.D. n. 688 del 24/07/18 , D.D. n. 862 del 13/09/2018 e D.D. n. 845 del 10/09/18 su un totale di n. 29 atti relativi al terzo trimestre 2018 - D.D. n. 960 del 05/10/18, D.D. n. 981 del 10/10/18, D.D. n. 1004 del 15/10/18, D.D. n. 1045 del 19/10/18, D.D. n. 1134 del 09/11/18, D.D. n. 1230 del 29/11/18, D.D. n. 1233 del 30/11/18, D.D. n. 1252 del 04/12/19 e D.D. 1350 del 20/12/18 su un totale di n. 86 atti relativi al quarto trimestre 2018);
- **n. 5 atti per l'affidamento mediante procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. su un totale di n. 43 atti relativi all'anno 2018** (D.D. n. 124 del 13.2.2018 su un totale di n. 8 atti relativi al primo trimestre 2018 - D.D. n. 319 del 23.04.2018 su un totale di n. 8 atti relativi al secondo trimestre 2018 - D.D. n. 637 del 10/07/18 e D.D. n. 826 del 4/09/18 su un totale di n. 20 atti relativi al terzo trimestre 2018 - D.D. n. 1009 del 25/10/18 su un totale di n. 7 atti relativi al quarto trimestre 2018);
- **n. 7 lettera commerciale su un totale di n. 72 registrate nell'anno 2018** (n. 622 del

15.1.2018 e n. 709 del 15.12.2017 su un totale di n. 19 registrate nel primo trimestre 2018 - n. 752 del 31.05.2018 su un totale di n. 11 atti registrati nel secondo trimestre 2018 - n. 774 del 16.07.2018 su un totale di n. 10 atti registrati nel terzo trimestre 2018 - n. 841 del 25/10/2018, n. 845 del 29/10/18 e n. 854 del 08/11/18 su un totale di n. 32 atti registrati nel quarto trimestre 2018),

estrapolati con il generatore di numeri casuali disponibile sul sito della Regione Emilia-Romagna.

Controlli eseguiti e relativo esito

Come anticipato sopra, si è ritenuto di assoggettare a controllo nella misura del 10% le determinazioni di affidamento diretto, i contratti stipulati attraverso scambio di corrispondenza e gli atti di affidamento mediante procedura negoziata (art.36, c.2 lett.b, del d.lgs. n.50/2016)

Gli atti esaminati all'esito del controllo successivo dell'apposito gruppo di lavoro sono risultati conformi agli indicatori di controllo, così come dettagliatamente descritto nelle relative schede di conformità, salvo le carenze riscontrate in alcuni dei provvedimenti esaminati che, tuttavia, non ne hanno inficiato la regolarità (esito del controllo: positivo con rilievi).

Tali carenze hanno riguardato in particolare la tipologia **"contratti di importo pari o inferiore a 40.000 euro stipulati attraverso scambio di corrispondenza ai sensi dell'art. 32, comma 14, d.lgs. n. 50/2016 (lettera commerciale e lettera di accettazione)"**, ove è stata rilevata, in una pluralità di casi, una inappropriata applicazione delle clausole "vessatorie" che tuttavia non ha inciso sulla efficacia degli atti (lettera commerciale Reg. n. 709 del 15/12/17 e Reg. n. 622 del 15/01/18 relative al primo trimestre 2018- Reg. n. 845 del 29.10.18 e Reg .n. 854 del 08.11.18 relative al quarto trimestre 2018). A tale proposito è stato rilevato che trattasi di criticità di carattere ripetitivo.

Altre carenze hanno riguardato, sempre nella stessa tipologia di contratti, in un caso il mancato corretto richiamo del rispetto degli obblighi di condotta (di cui al D.P.R. 62/2013, alla Deliberazione G.P. 10/2014 e al Provvedimento Presidenziale 27/2018) che appariva carente ed incompleta (lettera commerciale n. 752 del 31/05/2018 relativa al secondo trimestre 2018).

Per quanto riguarda gli atti controllati rientranti nella tipologia **"Affidamenti diretti ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. a), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i."**, solo relativamente ad alcuni atti del quarto trimestre , per uno è stato riscontrato, pur senza alcuna incidenza sulla regolarità dell'atto stesso, il mancato richiamo delle Linee Guida Anac n.4 (D.D. num 1004 del 15/10/18) e, per un altro, (D.D. n. 1230 del 19/11/18) una insufficiente completezza del contenuto della premessa.

Per quanto riguarda invece gli atti controllati rientranti nella tipologia **" Procedure negoziate ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i."**, gli atti esaminati non hanno evidenziato alcuna carenza.

Conclusioni

L'obiettivo dell'attività di controllo successivo è quello di migliorare la qualità degli atti amministrativi ed indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e trasparenti che ne garantiscano l'imparzialità.

Si tratta di un'attività propositiva e dialettica, in continua evoluzione, secondo una logica collaborativa e diretta in particolare all'autocorrezione dell'azione amministrativa.

Per realizzare tale obiettivo e migliorare complessivamente la tecnica di redazione degli atti amministrativi, superando alcune criticità emerse nel corso del controllo effettuato nel periodo in questione, il Segretario Generale – avvalendosi del supporto del Gruppo di lavoro per il controllo successivo di regolarità amministrativa – può fornire ai Dirigenti ulteriori istruzioni a supporto dei redattori e responsabili della predisposizione degli atti specificando, per le tipologie ritenute di maggiore rilevanza, anche ai sensi della l. n. 190 del 2012, l'elencazione degli elementi ritenuti essenziali per la corretta e completa redazione degli stessi, tenendo in considerazione anche le modifiche introdotte dal d.lgs. n. 56/2017.



A tale riguardo, in esito al controllo degli atti dell'anno 2018, considerato che le imperfezioni nella redazione delle lettere commerciali avevano un carattere ripetitivo e ricorrente, è stata ritenuta l'opportunità di predisporre una modifica dei modelli per la formazione della lettera commerciale, tesa a prevenire ed evitare il ripetersi di tali imperfezioni, con il coinvolgimento anche dell'ufficio contratti.

Il modello di lettera commerciale aggiornato è stato definito e trasmesso ai Dirigenti con nota prot. 4599 del 5/02/19 e quindi non ha potuto dispiegare i propri effetti negli atti adottati e controllati nel IV° trimestre, che hanno presentato le medesime criticità, come peraltro rilevato nella Relazione dei controlli IV trimestre 2018.

Tutti i Dirigenti sono stati invitati ad informare i propri collaboratori a prestare la massima attenzione nell'indicare, nelle lettere commerciali, le clausole rivestenti carattere vessatorio che richiedono specifica approvazione per iscritto, ai sensi dell'art. 1341 c.c. e non altre.

Si ritiene, in conclusione, utile ed opportuno raccomandare ai Dirigenti dell'Ente di osservare la massima attenzione nella predisposizione e sottoscrizione dei contratti non superiori a 40.000 euro e, quanto agli altri atti, ad un corretto e completo richiamo delle Linee Guida Anac e di Leggi regolanti la materia in generale.

La presente relazione, ai sensi di quanto previsto dal 3° comma dell'art. 147-bis, del d.lgs. n. 267/2000 e dal vigente Regolamento, viene inviata al Direttore Generale, ai Dirigenti, al Presidente della Provincia, ai Consiglieri Provinciali, al Collegio dei Revisori ed al Nucleo di Valutazione e pubblicata nella sezione "Amministrazione trasparente - altri contenuti - prevenzione della corruzione" del sito istituzionale.

Le schede elaborate dal Gruppo di lavoro relative alle singole determinazioni dirigenziali e gli atti assoggettati a controllo sono depositate presso l'Ufficio del Segretario Generale per la consultazione.

IL SEGRETARIO GENERALE
(Dott. LUIGI TERRIZZI)



