



PROVINCIA DI PIACENZA

SERVIZIO PERSONALE E AFFARI GENERALI

Segretario Generale

Dott. LUIGI TERRIZZI

Piacenza, li 02.03.2020

Prot. 6072 del 02.03.2020

RELAZIONE SUI CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - ANNO 2019 -

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 sopraccitate 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. 17 del P.T.P.C.T. (di cui al Provvedimento del Presidente n. 11 del 01.02.2019) 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 sopraccitato **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 2019 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. 300 del 04.04.2019 è stato approvato il "**Controllo successivo di regolarità amministrativa di cui all'art. 7 del regolamento dei controlli interni della provincia di Piacenza. approvazione piano annuale di controllo. Anno 2019.**", 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 2019 (periodo di riferimento: 01.01.2019 – 31/12/2019) 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 2019, nel rispetto del vigente Regolamento Provinciale sui controlli interni, è stata stabilita, per l'anno 2019, 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 2019. Ciò al fine di rendere tali controlli più ravvicinati alla data di adozione.

Con D.D. 157 del 07/02/2020, si dava atto che per effetto del comando della dott.ssa Bonvini il gruppo di lavoro a supporto del Segretario per i controlli sugli atti del 4° trimestre 2019 risultava così modificato:

- Dott.ssa Scilla Fagnoni, funzionario di Cat. D, assegnato al Servizio "Ufficio di Staff, Personale, Affari Generali, Contratti";
- Sig. Roberto Dacrema, funzionario di Cat. D, assegnato al Servizio "Edilizia e Servizi tecnologici, Programmazione dei Lavori Pubblici";
- Dott. Andrea Tedaldi, Cat. D, assegnato al Servizio "Ufficio di Staff Bilancio, Patrimonio e Acquisti";

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

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. 20 determinazioni dirigenziali di affidamento diretto estratte con il supporto del programma di gestione documentale su un totale di n. 208 atti relativi all'anno 2019** (D.D. n. 110 del 11.02.19, D.D. n.143 del 19.02.19 e D.D. n. 158 del 22.02.19 relative al primo trimestre; D.D. n. 506 del 23.05.19, D.D. n.549 del 31.05.19 e D.D. n. 663 del 18.06.19 relative al secondo trimestre; D.D. n. 771 del 15.07.19, D.D. n.925 del 18.08.19, D.D. n. 994 del 03/09/19 e D.D. n. 1045 del 12.09.19 relative al terzo trimestre; D.D. n. 1203 del 15.10.19, D.D. n.1208 del 16.10.19, D.D. n. 1275 del 28.10.19, D.D. n. 1514 del 10.12.19, D.D. n. 1379 del 18.11.19, D.D. n.1499 del 06.01. 2019, D.D. n.1533 del 12.12.2019 – e collegata D.D. n.1452 del 29.11.2019 -, D.D. n. 1156 del 03.10.2019, D.D. n. 1376 del 15.11.2019 e D.D. n: 1596 del 20.12.2019 relative al quarto trimestre);
- **n. 6 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. 59 atti relativi all'anno 2019** (D.D. n. 115 del 12.02.19 relativa al primo trimestre; D.D. n. 366 del. 24.04.19 e D.D. 617 del 11.06.19 relative al secondo trimestre; D.D. n. 898 del 01.08.19 e D.D. n. 962 del 22.08.19

relative al terzo trimestre; D.D. n. 1503 del 09.12.19 relativa al quarto trimestre);

- **n. 6 lettera commerciale su un totale di n. 49 registrate nell'anno 2019** (n. reg. 86 del 03.03.19 e n. reg. 92 del 03.03.19 relative al primo trimestre; n. reg. 113 del 04.04.19 relativa al secondo trimestre; n. reg. 150 del 01.07.19 relativa al terzo trimestre; n. reg. 209 del 11.10.19 e collegata D.D. n. 910 del 05.08.2019 relative al quarto trimestre),

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:

- **la categoria delle determinazioni dirigenziali di affidamento diretto (ai sensi art. 32, c. 2, lettera a), d.lgs.n.50/2016 e s.m.i.),** in cui è stata rilevata:
 - una mancata precisazione in ordine alla coincidenza o meno dell'operatore economico affidatario con il contraente uscente, nonché una omissione circa la motivazione relativa alla congruità dell'offerta proposta (competitività dei prezzi rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di riferimento) e circa il parametro di valutazione utilizzato, che tuttavia, nel caso specifico, non hanno inciso sulla efficacia dell'atto (D.D. 549 del 31.05.19). In seguito a richiesta di chiarimenti sottoposta al responsabile del procedimento con lettera prot. N. 21107/2019 del 29.07.2019 si è assunta agli atti la risposta dello stesso pervenuta con nota prot. N. 21745 dello 01.08.2019, contenente i relativi e congrui chiarimenti;
 - una incompleta esplicitazione delle modalità di scelta del contraente (D.D. 771 del 15.07.19 e D.D.925 del 18.08.19);
 - una carente esplicitazione del rispetto del principio di rotazione (D.D. n. 910 del 05.08.2019);
 - un mancato richiamo, nell'atto, della verifica del rispetto alle linee guida ANAC n.4 (D.D. 771 del 15.07.19; D.D. n. 1379 del 18.11.2019 e D.D. n. 1376 del 15.11.2019);
 - una mancata indicazione della pubblicazione in "sezione trasparente" sul sito della Provincia di Piacenza. (D.D. 771 del 15.07.19);
 - una impropria indicazione della motivazione di affidamento (D.D.994 del 03.09.19);
 - una imprecisa specificazione del parametro relativo ai prezzi proposti alla ditta (D.D. 1045 del 12.09.19
 - la mancata indicazione nell'oggetto, oltre ad "impegno di spesa", anche di "D.D. a contrarre" così da definirne totalmente il contenuto (D.D.663 del 18.06.19);

- **la categoria delle determinazioni dirigenziali di affidamento mediante procedure negoziate (ai sensi art.36, c.2, lett.b) d.lgs. n.50/2016 e s.m.i.),** in cui è stata rilevata:
 - la mancata indicazione dell'obiettivo gestionale (D.D. 366 del 24.04.19).

- **la categoria delle tipologie di contratti di importo pari o inferiori a 40.000 euro stipulati attraverso scambio di corrispondenza (ai sensi art.32, c.14, d.lgs n.50/2016 e s.m.i.),** in cui è stata rilevata:
 - una inappropriata applicazione delle clausole "vessatorie" che tuttavia, nel caso di specie, non ha inciso sulla efficacia dell'atto (lettera commerciale prot. 25320 del 12/10/2017 e lettera commerciale prot. 6171 del 7/03/2019).
 - una disattenzione alla formattazione dei documenti, in particolare delle lettere commerciali e nel riportare il numero di protocollo e la data di ricezione della lettera commerciale inviata, in quanto questa omissione non rende immediatamente evidente il rispetto del termine di 10 gg entro cui l'operatore economico deve far pervenire la propria comunicazione di accettazione.
 - non sono esplicitate le ragioni del lungo tempo intercorso fra l'adozione della determinazione dirigenziale a contrarre (27/09/17) e la data della comunicazione di accettazione (07/03/19).
 - una non immediata rilevazione dalla determina stessa di approvazione della lettera commerciale (D.D. 527 del 28.05.19) della verifica e valutazione dell'offerta presentata. (n. reg 150 del 01.07.19); In seguito a richiesta di chiarimenti sottoposta ai responsabili del procedimento con lettere Prot. 32900 del 13.11.19 e Prot. 32902 del 13.11.19, si sono acquisiti agli atti le risposte degli stessi pervenute con note Prot.34583 del 27.11.19 e Prot.34779 del 28.11.19 contenenti i relativi ed esaustivi chiarimenti.

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.

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.

F.TO IL SEGRETARIO GENERALE
(Dott. LUIGI TERRIZZI)