



Prot. 32797 del 02/11/2022

PROVINCIA DI PIACENZA

UFFICIO DI STAFF PERSONALE AFFARI GENERALI CONTRATTI

Segretario Generale

Dott. LUIGI TERRIZZI

**CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - ANNO 2022 –
II^ RELAZIONE TRIMESTRALE.**

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. 41 del 28/04/2022) 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,

anche tenuto conto 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 2022 ed in una logica di collaborazione con gli altri Dirigenti dell'Ente, si conferma 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.

A partire dall'anno 2022, tra i compiti della Provincia, in quanto soggetto attuatore dei progetti finanziati con risorse del PNRR, rientrano i Controlli Amministrativi, del rispetto della legislazione vigente e dei principi generali del PNRR, al fine di garantire la regolarità delle procedure di affidamento.

Modalità del controllo

Con D.D.936 del 08/08/2022 è stato integrato il Piano annuale 2022 del Controllo di regolarità amministrativa di cui all'art. 7 del regolamento dei controlli interni della Provincia di Piacenza ed approvata la scheda di controllo degli atti PNRR 2021-2026 (successivamente aggiornata ed integrata con DD 1123 del 21/09/2022) - CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA DI CUI ALL'ART. 7 DEL REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI DELLA PROVINCIA DI PIACENZA. PIANO ANNUALE 2022. INTEGRAZIONE ED APPROVAZIONE SCHEDA DI CONTROLLO ATTI PNRR 2021-2026 - inizialmente approvato con D.D 361 del 01/04/2022, comunicato a tutti i Dirigenti, al Nucleo di Valutazione (NDV), ai Revisori dei Conti, al Presidente ed al Consiglio Provinciale.

All'interno del Piano di controllo viene tra l'altro:

- stabilito di non sottoporre a controllo gli atti del Segretario Generale, in quanto sottoposti *ab origine* al controllo stesso;
- individuate per l'annualità 2022 (periodo oggetto della presente relazione: 01/04/2022 –30/06/2022) quattro 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** (ai sensi dell'art. 36, c. 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.);
 - c) **atti PNRR**
 - d)**contratti**: lettera commerciale (ai sensi dell'art. 32, comma 14, d.lgs. n. 50/2016);
- stabilito di utilizzare le schede appositamente predisposte per il controllo degli atti, così come successivamente integrate per gli atti PNRR (D.D 1123 del 21/09/2022);

- stabilito che si applicano anche per il secondo trimestre 2022 le deroghe di cui al d.l. n. 76/2020 (cd. Decreto Semplificazioni), convertito con modificazioni dalla legge n. 120/2020, come successivamente modificato dal d. l. n. 77/2021, conv. in legge n. 108/2021, quindi sono sottoposti a controllo gli atti di AFFIDAMENTO DIRETTO "PURO" per:
 - lavori di importo inferiore a 150.000 euro, ai sensi art. 1, comma 2, lett. a), del d.l. n. 76/2020, conv. con mod. in legge n. 120/2020 e s.m.i.;
 - servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro, ai sensi art. 1, comma 2, lett. a), del d.l. n. 76/2020, conv. con mod. in legge n. 120/2020" e s.m.i.;
- è stata stabilita per l'anno 2022 l'effettuazione di controlli di regolarità con una periodicità trimestrale al fine di rendere tali controlli più ravvicinati alla data di adozione dell'atto e si è fissata una percentuale pari al 20% per tutte le tipologie di atti da sottoporre a controllo, ad eccezione delle procedure di affidamento lavori/servizi e forniture con risorse rientranti nell'ambito del PNRR 2021-2026 per le quali la percentuale è stata stabilita al 100%.

Con D.D. n. 362 del 01/04/2022 è stato individuato il Gruppo di lavoro a supporto del Segretario generale, dott. Luigi Terrizzi, fino a diverse disposizioni, nella seguente composizione:

- 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";
- Dott.ssa Viviana Arena, Cat.D, assegnata al Servizio "Ufficio di Staff Bilancio, Patrimonio e Acquisti";
- Dott.ssa Greta Camporesi, Cat.D, assegnata al Servizio Polizia Provinciale, ufficio Presidenza, Formazione ed Istruzione, Pari Opportunità;
- Sig. Michele Silva, Cat. C, assegnato all'Ufficio di Staff "Personale, Affari Generali, Contratti", con funzioni di segreteria;
- Sig.ra Monica Capra, Cat. C, assegnata all'Ufficio di Staff "Personale, Affari Generali, Contratti", con funzioni di segreteria.

In data 8 agosto 2022 è stato effettuato il sorteggio degli atti del II trimestre 2022 da sottoporre a controllo successivo (verbale n. 2) nella misura del 20% per le determinazioni di affidamento diretto, per i contratti stipulati attraverso scambio di corrispondenza e per gli atti di affidamento mediante procedura ai sensi art. 36, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i., e nella misura del 100% per le procedure di affidamento lavori/servizi e forniture con risorse rientranti nell'ambito del PNRR 2021-2026, come emerge dal verbale di sorteggio inviato ai Dirigenti con nota Prot. 24277 del 11/08/2022.

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, n. 457 del 24.4.2020, DD n. 936 del 08/08/2022 e DD 1123 del 21/09/2022, 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*, a cui sono stati aggiunti gli indicatori relativi ai rilievi specifici in materia di rispetto delle normative sul PNRR (dal 16 al 34).

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.emiliaromagna.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. 7 determinazioni dirigenziali di **affidamento diretto** estratte con il supporto del programma di gestione documentale (D.D. 382 del 07/04/2022; D.D. 471 del 06/05/2022; D.D. 493 del 12/05/2022; D.D. 504 del 13/05/2022; D.D. 542 del 25/05/2022; D.D. 543 del 25/05/2022; D.D. 562 del 30/05/2022. su un totale di n. 36 atti relativi al secondo trimestre 2022 estrapolate con il generatore di numeri casuali disponibile sul sito della Regione Emilia-Romagna;

- n. 2 determinazioni dirigenziali di **affidamento mediante procedura ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.** estratte con il supporto del programma di gestione documentale (D.D. 404 del 07/04/2022; D.D. 423 del 21/04/2022) su un totale di n. 10 atti relativi al secondo trimestre 2022 estrapolate con il generatore di numeri casuali disponibile sul sito della Regione Emilia-Romagna;
- In conformità con quanto stabilito con DD n. 936 del 08/08/2022 la Commissione ha proceduto al controllo delle procedure di affidamento lavori/servizi e forniture con risorse rientranti nell'ambito del PNRR 2021-2026 nella percentuale del 100% (D.D. 429 del 21/04/2022; D.D. 561 del 27/05/2022; D.D. 702 del 23/06/2022; D.D. 732 del 29/06/2022);
- n. 2 **contratti stipulati attraverso scambio di corrispondenza** estratti con il supporto del programma di gestione documentale (Num. Reg. 73 del 15/04/2022; Num. Reg. 76 del 15/04/2022) su un totale di n. 7 atti relativi al secondo trimestre 2022 estrapolati con il generatore di numeri casuali disponibile sul sito della Regione Emilia-Romagna.
- sono state inoltre controllate le seguenti determinazioni dirigenziali in quanto collegate agli atti estratti: DD 1671 del 27/12/2021; DD 438 del 04/05/2022; DD 532 del 23/05/2022; DD 262 del 08/03/2022

Controlli eseguiti

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 controllo, salvo le carenze riscontrate in alcuni dei provvedimenti esaminati, in particolare:

1. mancato inserimento del richiamo relativo al rispetto delle linee guida ANAC n. 4 e al mancato esplicito riferimento, nel contenuto dell'atto, del rispetto del principio di rotazione o la carente motivazione in merito al rispetto di detto principio, ciò con riguardo a:
 - Categoria delle determinazioni dirigenziali di affidamento diretto (ai sensi art.32, c.2, lettera a) d.lgs n.50/2016 e s.m.i.):
 - D.D. 382 del 07/04/2022 ad oggetto: AFFIDAMENTO SERVIZI DI PROGETTAZIONE DEFINITIVA – PROGETTAZIONE ESECUTIVA, CON OPZIONE PER L'ATTIVITÀ DI DIREZIONE LAVORI PER GLI INTERVENTI DENOMINATI: A) [758] - COD. RER 17246 "STRADA PROVINCIALE N. 34 DI PECORARA. LAVORI URGENTI PER LA RICOSTRUZIONE DEL CORPO STRADALE ALLA PROGRESSIVA KM 9+950 E LA REALIZZAZIONE DI UN'OPERA DI SOSTEGNO ALLA PROGRESSIVA KM 1+420". IMPORTO COMPLESSIVO EURO 190.000,00 (C.U.P.: D27H21007880001) B) [759] - COD. RER 17262 "LAVORI URGENTI DI RICOSTRUZIONE DEI CORPI STRADALI ALLA PROGRESSIVA KM 17+200 IN LOCALITÀ ROCCASSA DELLA STRADA PROVINCIALE N.15 BIS DI MORFASSO E ALLE PROGRESSIVE KM 46+100 E 49+750 DELLA STRADA PROVINCIALE N. 359R SALSOMAGGIORE BARDI". IMPORTO COMPLESSIVO EURO 215.000,00 (C.U.P.: D87H21007990001) DETERMINAZIONE A CONTRATTARE CON AFFIDAMENTO DIRETTO MEDIANTE RICHIESTA DI OFFERTA SUL ME.P.A. DI CONSIP E CONTESTUALE DICHIARAZIONE DI EFFICACIA. CIG: 914145467B.
 - D.D. 471 del 06/05/2022 ad oggetto: SERVIZIO DI IMPOSTAZIONE GRAFICA ED IMPAGINAZIONE DELLA RIVISTA WEB "PIACENZ@ - ECONOMIA LAVORO E SOCIETÁ" - ANNI 2022 E 2023 - AFFIDAMENTO ALLA DITTA SP STUDIO S.R.L. DI PIACENZA IN

SEGUITO AD ESPLETAMENTO DI TRATTATIVA DIRETTA SUL MARKET PLACE DI CONSIP - CIG ZF0361A19A.

- Categoria delle determinazioni dirigenziali di atti PNRR 2021 – 2026:
 - D.D. 561 del 27/05/2021 ad oggetto: AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELL'INTERVENTO DENOMINATO: ISTITUTO DI ISTRUZIONE SUPERIORE GUGLIELMO MARCONI DI PIACENZA. LAVORI DI ADEGUAMENTO ANTISISMICO. IMPORTO COMPLESSIVO EURO 3.500.000,00. CUP D33H20000330003 (COD. INTERVENTO 720) - MISS. M.4 - COMP. C1 - MISU. 3.3. FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEA-NEXTGENERATIONEU. DETERMINAZIONE A CONTRATTARE CON AFFIDAMENTO DIRETTO MEDIANTE RICHIESTA DI OFFERTA SUL ME.P.A. DI CONSIP E CONTESTUALE DICHIARAZIONE DI EFFICACIA. CIG: 9104928845.

2. Categoria delle determinazioni dirigenziali di atti PNRR 2021 – 2026:

- **D.D. 429 del 21/04/2022** ad oggetto: LICEO SCIENTIFICO "LORENZO RESPIGHI" DI PIACENZA. LAVORI DI MIGLIORAMENTO ANTISISMICO". CUP: D34I19000260003. IMPORTO COMPLESSIVO INTERVENTO EURO 1.800.000,00. FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEANEXTGENERATIONEU.]. APPROVAZIONE VALIDAZIONE PROGETTO ESECUTIVO.
- **D.D. 702 del 23/06/2022** ad oggetto: LICEO SCIENTIFICO "LORENZO RESPIGHI" DI PIACENZA. LAVORI DI MIGLIORAMENTO ANTISISMICO". CUP: D34I19000260003. IMPORTO COMPLESSIVO INTERVENTO EURO 1.800.000,00. FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEANEXTGENERATIONEU (DECRETO MIUR N. 192 DEL 23/6/2021 (PIANO 2020 - MUTUI BEI). MISS. M4 - COMP. C1- MIS 3.3 - COD. OPERA 723) APPROVAZIONE NUOVA VALIDAZIONE PROGETTO ESECUTIVO.

Per entrambe si è controllata anche la DD 1671/2021 in quanto collegata e si è evidenziato che:

- non appare rispettato il principio di rotazione;
- non appare adeguatamente motivato l'affidamento al contraente uscente come previsto dall'art. 1 c.2 lett. A L.120/2020 (non presente nemmeno nella DD 1671/2021);
- non appaiono rispettati i principi generali del PNRR come specificati nel punto 17 (lettera dalla A alla L) della scheda di controllo (non presenti nemmeno nella D.D. 1671/2021);
- non si dà atto del rispetto del cronoprogramma (non presente nemmeno nella DD 1671/2021).
- I punti 21 e 22 della scheda di controllo non appaiono rispettati (non presenti nemmeno nella DD 1671/2021).

- **D.D. 561 del 27/05/2021** ad oggetto: AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PROGETTAZIONE ESECUTIVA DELL'INTERVENTO DENOMINATO: ISTITUTO DI

ISTRUZIONE SUPERIORE GUGLIELMO MARCONI DI PIACENZA. LAVORI DI ADEGUAMENTO ANTISISMICO. IMPORTO COMPLESSIVO EURO 3.500.000,00. CUP D33H20000330003 (COD. INTERVENTO 720) - MISS. M.4 - COMP. C1 - MISU. 3.3. FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEA-NEXTGENERATIONEU. DETERMINAZIONE A CONTRATTARE CON AFFIDAMENTO DIRETTO MEDIANTE RICHIESTA DI OFFERTA SUL ME.P.A. DI CONSIP E CONTESTUALE DICHIARAZIONE DI EFFICACIA. CIG: 9104928845.

Si rinviene non congruamente e dettagliatamente espressa la motivazione in merito all'affidamento della progettazione esecutiva alla stessa società che ha curato la progettazione definitiva. La deroga al principio di rotazione si ritiene avrebbe dovuto essere maggiormente dettagliata con riferimento alle specificità dell'appalto (es. rispetto di tempistiche stringenti non discendenti dalla volontà della provincia; interventi da eseguirsi su un immobile vincolato rispetto a cui il progettista deve avere una particolare conoscenza; ribasso presentato comunque congruo, risultando così rispettato il principio di economicità).

In merito al PNRR, si è riscontrata la mancanza:

- a) del riferimento al rispetto delle tempistiche PNRR;
- b) del richiamo, nell'affidamento del servizio di progettazione, al rispetto dei principi PNRR;
- c) della dichiarazione da parte del RUP, firmatario della determina, circa l'assenza di conflitti d'interesse rispetto a quanto deciso con tale determina;
- d) del riferimento al rilascio, da parte dell'appaltatore, di dichiarazione circa i titolari effettivi, nonché il riferimento all'esito dei controlli effettuati sugli eventuali titolari effettivi.

Occorre inoltre porre attenzione sull'utilizzo del corretto logo U.E.; nel logo, riportato in determina, infatti, manca la dizione di intervento "finanziato dall'unione europea – next generation ue"; sebbene si possa dare atto che tale specificazione è comunque contenuta nell'oggetto della determina.

- **D.D. 732 del 29/06/2022** ad oggetto: LICEO SCIENTIFICO 'LORENZO RESPIGHI' DI PIACENZA. LAVORI DI MIGLIORAMENTO ANTISISMICO'. CUP: D34I19000260003. IMPORTO COMPLESSIVO INTERVENTO EURO 1.800.000,00. FINANZIATO DALL'UNIONE EUROPEANEXTGENERATIONEU (DECRETO MIUR N. 192 DEL 23/6/2021 (PIANO 2020 - MUTUI BEI). MISS. M4 - COMP. C1- MIS 3.3 - COD. OPERA 723). APPROVAZIONE DEL PROGETTO ESECUTIVO.

Si rileva la doverosità di inserire le specificità legate agli affidamenti degli interventi PNRR e nello specifico:

- a) il riferimento al rispetto della tempistica PNRR;
- b) il richiamo, all'interno della documentazione componente il progetto esecutivo approvato, ai principi in materia PNRR ed ai conseguenti obblighi in capo all'appaltatore dei lavori di adeguamento antisismico;

- c) la dichiarazione da parte del rup, firmatario della determina, circa l'assenza di conflitti di interesse rispetto a quanto deciso con tale determina.

In conclusione, tenuto conto che le *"linee guida per lo svolgimento delle attività di controllo e rendicontazione degli interventi PNRR di competenza delle amministrazioni centrali e dei soggetti attuatori"* sono state pubblicate solo ad agosto 2022, l'esito del controllo degli atti PNRR può dirsi "positivo senza rilievi" anche in presenza dei suddetti rilievi; la mancata specificazione delle peculiarità in materia di PNRR, infatti, sarà integrabile, e si raccomanda che venga fatto, nelle successive fasi del procedimento. I principi del PNRR, inoltre, risultano essere principi di portata generale, da doversi rispettare da parte dell'appaltatore con verifica in capo alla stazione appaltante.

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.

Si ritiene, in conclusione, utile ed opportuno raccomandare ai Dirigenti dell'Ente:

- a) di osservare la massima attenzione nella predisposizione e redazione degli atti, con particolare riferimento all'inserimento del richiamo relativo al rispetto delle linee guida ANAC n. 4 e del rispetto del principio di rotazione dell'affidatario.
- b) inoltre, nella redazione delle determinazioni dirigenziali di atti PNRR 2021 – 2026, particolare attenzione va data all'inserimento di specificità relativamente alla suddetta tipologia di atti, per come sopra evidenziato, estratto delle carenze riscontrate per ogni specifico provvedimento. Se ne raccomanda, pertanto, la relativa integrazione nelle successive fasi del procedimento.

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)**