



Relazione del Segretario Generale
ai sensi dell'art. 147-bis del t.u.e.l.

**Controllo successivo di regolarità amministrativa
anno 2020**

Il Funzionario P.O.
avv.to Veronica Malfatti

Il Segretario Generale
Dott. Marco Mordacci

Sommario

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa all'interno del sistema dei controlli interni	3
2. Sintesi delle modalità organizzative dal 2012 ad oggi	4
3. Il controllo successivo di regolarità nell'anno 2020	7
3.1 La nuova cornice normativa: le modifiche al Codice dei contratti e la revisione del Regolamento	8
3.2 I numeri del controllo	11
3.3 Il controllo sugli atti esecutivi e pubblicati	13
3.4 L'analisi per tipologia	16
3.4.1 Forniture e servizi	16
3.4.2 Mepa	18
3.4.3 Lavori	19
3.4.4 Incarichi	22
3.4.5 Bandi e contributi	23
4. Risultati complessivi e per tipologia	24
4.1. Forniture e servizi	26
4.2 Mepa	27
4.3 Lavori	27
4.4 Incarichi	28
4.5 Bandi e Provvedimenti di erogazione di contributi	29
5 Considerazioni finali	29
6 Gli strumenti d'intervento	30
7 Il controllo nel 2021	32

1 Il controllo successivo di regolarità amministrativa all'interno del sistema dei controlli interni

La presente relazione è predisposta in applicazione dell'art. 147-bis del T.U.E.L., come novellato dal D.L. 174/2012, convertito con Lg. 213/2012, con cui il legislatore ha operato un "rafforzamento" del sistema dei controlli, consolidando in particolare le modalità di presidio sull'attività amministrativa.

Il controllo di regolarità amministrativa sugli atti amministrativi è finalizzato a verificare: la legittimità (l'immunità degli atti da vizi o cause di nullità, che ne possano compromettere l'esistenza, la validità o l'efficacia); la regolarità (l'adozione degli atti nel rispetto dei principi, delle disposizioni e delle regole generali che presiedono la gestione del procedimento amministrativo); la correttezza (il rispetto delle regole e dei criteri che presiedono le tecniche di redazione degli atti amministrativi) dell'attività amministrativa

Attraverso il controllo di regolarità amministrativa il Comune procede alla verifica della legittimità, regolarità e correttezza della attività svolta, al fine di implementare un sistema "virtuoso" di autocorrezione teso ad un miglioramento prospettico e costante della qualità degli atti in modo da:

- garantire e aumentare l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- assicurare trasparenza all'azione amministrativa;
- accrescere l'efficacia comunicativa degli atti prodotti;
- consentire, ove possibile, il tempestivo, corretto ed efficace esercizio del potere di autotutela;
- prevenire il formarsi di patologie dei provvedimenti, al fine di ridurre il contenzioso.

Il controllo di regolarità amministrativa si svolge, in ogni caso, nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela. Come disegnato dal decreto, il controllo non è quindi di tipo "impeditivo" (nel senso che la rilevata illegittimità dell'atto non conduce all'automatica rimozione), bensì "collaborativo" concretandosi nella formulazione di raccomandazioni e pareri, ma lasciando che "*le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto...*" siano "*...adottate dall'organo amministrativo responsabile*" (Delibera n. 3/2007 della Corte dei Conti Sezione regionale dell'Emilia Romagna). Il destinatario della segnalazione, in esito al controllo, rimane dunque libero e responsabile di accogliere o meno i rilievi mossi e, conseguentemente, di adottare le eventuali misure correttive ritenute necessarie.

Il controllo di regolarità amministrativa, per espressa previsione dell'art.147, bis, comma 2, del T.U.E.L , deve svolgersi sotto la direzione del Segretario generale e si inserisce nel sistema integrato dei controlli interni che, a sua volta, alimenta e supporta il sistema di valutazione della performance.

Il Comune di Pisa si è dotato di un sistema comunale di prevenzione dell'illegalità che integra vari strumenti di programmazione e controllo con lo scopo di soddisfare esigenze precise:

- individuare le misure organizzative finalizzate ad assicurare la correttezza formale e sostanziale dell'agire amministrativo;
- assicurare la costante, piena, facile e comprensibile informazione, nei confronti di chiunque possa essere interessato, sull'attività del Comune, dalla fase della programmazione a quella della rendicontazione, e sull'esito dei controlli effettuati;
- stabilire e attuare, concretamente e correttamente, i meccanismi di controllo interno sulle attività svolte (sia direttamente che indirettamente), sia in termini di correttezza e integrità che in relazione al "buon andamento";
- prevedere le attività e le misure sopra indicate come elemento di valutazione della qualità della prestazione dell'intera macchina organizzativa, dei dirigenti e del restante personale.

Il sistema dei controlli (andando a verificare il buon andamento dell'attività amministrativa) costituisce il supporto naturale della valutazione dell'attività dell'ente nel suo complesso, dei dipendenti deputati allo svolgimento delle varie attività e dei soggetti che operano per o per conto del Comune.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è "intrecciato", a doppio filo, con l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione che, a sua volta, si inserisce in questo sistema integrato di prevenzione.

Gli esiti del controllo di regolarità possono infatti tradursi in misure di prevenzione previste dal Piano di Prevenzione della Corruzione, redatto in attuazione della Legge 190/2012 ("Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione").

Grazie al controllo successivo di regolarità possono essere evidenziate disfunzioni dell'azione amministrativa che richiedono interventi specifici, suscettibili di essere inseriti nel Piano Anticorruzione (ad esempio: frammentazione degli affidamenti, scarsa rotazione dei contraenti ecc..).

Il Segretario Generale quale Responsabile anticorruzione può quindi introdurre, nel Piano, misure di prevenzione specifiche e mirate, individuate sulla base dei risultati del controllo.

2 Sintesi delle modalità organizzative dal 2012 ad oggi.

A norma dell'art. 147 bis, comma 2, del d.lgs 267/2000 (Testo Unico degli Enti locali), come sopra novellato, il controllo successivo di regolarità amministrativa è assicurato, sotto la direzione del Segretario Generale, secondo principi di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente. Gli atti amministrativi da sottoporre a

controllo, prosegue il legislatore, devono essere scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

In attuazione di quanto sopra, il Comune di Pisa, nel 2012 si è dotato di un *Regolamento per lo svolgimento del controllo di regolarità amministrativa* (Del. G.C. n. 189 del 17.10.2012) che ha dettato i principi generali di questo processo all'interno del Comune di Pisa, da declinare e perfezionare una volta riscontrate nella pratica le modalità operative ottimali per garantire efficacia a questa importante forma di controllo.

Nell'ambito dell'autonomia organizzativa riconosciuta all'ente dal Regolamento, la funzione del controllo di regolarità amministrativa, pur permanendo sempre sotto la direzione e la responsabilità del Segretario Generale, fino al 2018, era svolta da una struttura ad hoc denominata appunto "U.O. Controllo di regolarità amministrativa". Dal 2019, a seguito dell'adozione, con il provvedimento Direzione 01/427 del 9.4.2019, della nuova microstruttura dell'Ufficio del Segretario Generale, tale funzione è stata assegnata al c.d. Ufficio del Segretario Generale che opera sotto la responsabilità di un funzionario giuridico-amministrativo, titolare di posizione organizzativa.

Nell'ambito delle determinazioni sottoponibili al controllo secondo il Regolamento, è con provvedimento del Segretario generale, da adottarsi annualmente, che vengono poi individuate le concrete modalità attuative e definite le modalità di estrazione del campione di atti da sottoporre a controllo.

Dopo un anno di rodaggio e sperimentazione, il 2013, in cui, avviata formalmente l'attività di controllo, furono sviluppate e verificate varie modalità di analisi dei provvedimenti (controllo a tappeto, controllo per argomenti, controllo per interventi complessi) dal 2014 è entrato a regime il sistema di controllo successivo a campione, da effettuare con cadenza quadrimestrale.

Dal 2016 l'individuazione e l'estrazione dei provvedimenti da verificare è stata totalmente automatizzata (prima era manuale). Gli atti da analizzare vengono individuati tramite sorteggio informatico, grazie all'attivazione di una specifica funzionalità del sistema informatico di gestione documentale, che si basa sulla classificazione degli atti (per tipologia) operata dalle singole Direzioni. Ogni struttura, al momento dell'inserimento della determina sul gestionale, seleziona il "tipo di atto" scegliendolo da un menu a tendina, appositamente predisposto. La scelta è obbligatoria al fine del proseguimento dell'iter sull'applicativo.

Alla fine di ogni quadrimestre, viene estratto informaticamente dall'elenco delle determinazioni suddivise per oggetto, il campione da analizzare, nella percentuale stabilita dal Segretario Generale con il provvedimento sopra indicato. A titolo esemplificativo, se con provvedimento del Segretario generale viene stabilito di sottoporre a controllo il 15% delle determinazioni di affidamento di beni e servizi, e si ha a disposizione un elenco di 120 determinazioni di questo tipo, se ne sottoporranno a controllo 18. Nel caso di cifre decimali, il numero viene approssimato per arrotondamento, per eccesso o per difetto. Nel caso di numeri inferiori a 1, la cifra viene in ogni caso arrotondata ad 1.

Per garantire il corretto inserimento degli atti, a integrazione delle istruzioni operative fornite dal Responsabile della Gestione Documentale, con nota del Segretario Generale prot. n. 38736 del 16 maggio 2016 è stata predisposta e inoltrata alle Direzioni una tabella esplicativa della classificazione degli atti sul sistema di gestione documentale che, come meglio si dirà nel paragrafo 6, con il provvedimento annuale del Segretario generale contenente le disposizioni

attuative del controllo per l'anno 2021, è stata ulteriormente dettagliata per arginare i non infrequenti errori di classificazione.

Merita precisare che la tecnica di campionamento utilizzata dal Comune di Pisa prevede che il campione di atti da esaminare sia sì estratto in maniera casuale, ma solo con riferimento a determinate categorie di atti (Incarichi professionali, Forniture e servizi, Acquisti tramite Mepa, Lavori, Varianti, Lavori di completamento, Bandi di erogazione di contributi economici, Provvedimenti di erogazione di contributi economici), in quanto ritenute meritevoli di un'attenzione particolare, trattandosi di provvedimenti di maggiore riflesso sull'attività dell'Ente e sulla spesa di denaro pubblico. La percentuale di atti da esaminare, per ciascuna delle categorie sopra menzionate, è stabilita annualmente con il provvedimento del Segretario generale, tenendo conto sia dei risultati dei controlli degli anni precedenti, sia dell'eventuale intervento di modifiche normative e/o regolamentari che possano impattare in modo particolare sulla disciplina di talune delle suddette categorie di atti. Il numero di atti da controllare è generalmente aumentato per quelle categorie di atti che, avendo presentato maggiori criticità o essendo stati interessati, quanto a disciplina applicabile, da modifiche normative e/o regolamentari, rendono opportuno uno specifico monitoraggio in ordine alla risposta data dalle Direzioni alle necessità di adeguamento e di recepimento delle modifiche intervenute.

L'attività di controllo viene documentata attraverso la compilazione di una scheda riepilogativa, con peculiari campi a seconda della tipologia di provvedimento controllato, riportante l'esito della verifica e corredata di eventuali raccomandazioni e osservazioni indirizzate al dirigente e al responsabile di posizione organizzativa che ha adottato l'atto controllato. Le schede sono state modificate nel tempo, per recepire le modifiche normative intervenute.

Così, ad esempio, nel 2015 è stato introdotto il controllo sulle determinazioni di approvazione di bandi per la concessione di contributi ordinari e benefici economici in genere perché, nel biennio 2013-14, questo tipo di provvedimenti era stato oggetto di segnalazioni specifiche, soprattutto per quanto concerneva i requisiti di accesso e i criteri di valutazione dei soggetti richiedenti.

Dal 2017 è stato introdotto anche il controllo sugli atti di acquisto beni e servizi che avvengono tramite MePA e piattaforma d'acquisto, inizialmente esclusi perché ritenuti piuttosto blindati. Infatti, col passare del tempo, il ricorso a tali strumenti d'acquisto telematico, incentivato anche dalla normativa nazionale, è sempre più frequente e caratterizzato da una maggiore discrezionalità del responsabile del procedimento.

Sempre dal 2017 è stato invece sospeso il controllo sulle determinazioni di attuazione delle convenzioni urbanistiche, rivelatasi, nel tempo, non particolarmente significativa: ogni anno risultava infatti adottato un numero esiguo di provvedimenti dal contenuto meramente attuativo, sui quali non sono state riscontrate particolari criticità.

Sempre con riguardo alle modalità organizzative del controllo, merita ricordare che con il provvedimento del Segretario Generale n.213 del 23.2.2016 - con cui furono stabilite tipologia e percentuali di atti da controllare per l'anno 2016 - è stata introdotta la possibilità di revisione dell'esito del controllo. Si tratta di una procedura in contraddittorio, tesa ad accrescere la funzione dialettica del controllo successivo di regolarità amministrativa, secondo la quale, entro 10 giorni dalla ricezione del referto del controllo con esito negativo, il soggetto che ha adottato l'atto controllato (Dirigente o Responsabile titolare di P.O) può inoltrare una richiesta motivata di revisione dell'esito del controllo al Segretario Generale, potendo anche richiedere un

colloquio diretto (*audit*) al Segretario stesso. Nei successivi 10 giorni dalla richiesta di revisione, il Segretario valuta la richiesta, fissa l'audit se richiesto, dispone la revisione o la conferma dell'esito.

Il controllo a campione ha carattere "oggettivo" e non "soggettivo" nel senso che interessa una determinata categoria di atti e non un particolare settore/dirigente/responsabile di posizione organizzativa dell'Ente. Va da sé però che i dirigenti e i responsabili titolari di p.o. ne restano i destinatari principali, essendo tenuti a considerare i risultati del controllo per attivare meccanismi di autocorrezione e costante miglioramento della qualità degli atti adottati, nonché ad azionare, se necessari, gli istituti di autotutela. I risultati del controllo di regolarità amministrativa sono infatti utilizzati ai fini della valutazione di dirigenti e titolari di posizione organizzativa nell'ambito della valutazione e misurazione della performance individuale.

3 Il controllo successivo di regolarità nell'anno 2020

Per l'anno 2020, con provvedimento del Segretario Generale n. 1542 del 23.12.2019, sono state confermate le modalità operative utilizzate negli anni precedenti, cioè la verifica a campione, effettuata a consuntivo, con frequenza quadrimestrale ed è stata confermata anche la procedura per la richiesta di revisione dell'esito del controllo.

Il provvedimento sopra richiamato ha confermato anche la tipologia degli atti da sottoporre a indagine a campione, ma ha incrementato, per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture, la percentuale da controllare rispetto a quella stabilita per il 2019. Questo in quanto queste sono state le categorie di atti maggiormente interessate dall'entrata in vigore, il 5 novembre del 2019, del nuovo Regolamento *disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti (C.C. n.44 del 5.11.2019)*, con cui sono state introdotte diverse modifiche al regolamento previgente, allo scopo, principalmente, di uniformare la disciplina regolamentare dell'Ente alla volontà del legislatore nazionale di condurre le procedure di affidamento degli appalti sotto soglia (ex art. 36 del Codice degli appalti pubblici) verso la semplificazione e lo snellimento, in ossequio ai principi generali di economicità, efficacia ed efficienza dell'azione amministrativa (art. 1, comma 1, Lg.241/1990) oltre che di non aggravamento del procedimento (art. 1, comma2, della Lg. 241/1990 sul procedimento amministrativo). Tra le novità più rilevanti, ai fini del controllo successivo di regolarità amministrativa, da ricordare quella del recepimento, per gli affidamenti di importo fino a 40.000 euro, della possibilità, prevista dall'art. 36, comma 2, lett a) del D. Lgs 50/2016, di ricorrere al c.d. affidamento diretto "puro" *senza previa necessità di consultare due o più operatori economici*.

Di seguito sono indicate le tipologie di atti sottoposte a indagine a campione, con la relativa percentuale, per l'anno 2020.

Tipologia di atti sottoposti a controllo a campione – anno 2020

SIGLA	CONTENUTO DELL'ATTO	% CAMPIONE
INC	conferimento di incarichi professionali	20%

FO.SER	acquisizione di forniture e servizi per importi superiori a € 3.000,00	20%
MePA	acquisizione di forniture e servizi attraverso mercato elettronico o piattaforma informatica	10%
LAV	affidamento di lavori di importo superiore a € 25.000,00	25%
VAR	approvazione di varianti di lavori in corso d'opera	20%
COMPLE	lavori di completamento	20%
BAN	Provvedimenti di approvazione di bandi e di contributi e di benefici economici in genere	10%
CONTR	provvedimenti di concessione di contributi e di benefici economici in genere	20%

3.1 La nuova cornice normativa: le modifiche al Codice dei contratti e la revisione del Regolamento.

Il controllo di regolarità amministrativa nell'anno 2020 si è svolto, come sempre, alla luce della mutata cornice normativa, statale e regolamentare, che ha avuto riflessi sull'anno di riferimento o che è entrata in vigore nel corso del medesimo, incidendo sul contenuto degli atti adottati.

Ci si riferisce, in particolare:

1. Alla già ricordata entrata in vigore, a novembre 2019, del nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti* (Deliberazione del C.C. n.44 del 5.11.2019) con cui, come ormai noto, la disciplina regolamentare si è uniformata alla volontà del legislatore nazionale di condurre le procedure di affidamento degli appalti sotto soglia (ex art. 36 del Codice degli appalti pubblici) verso la massima semplificazione, recependo, per gli affidamenti di importo fino a 40.000 euro, il c.d. affidamento diretto "puro", previsto espressamente dall'art. 36, comma 2, lett a) del D. Lgs 50/2006, *senza previa necessità di consultare due o più operatori economici*;
2. all'entrata in vigore, anche, del D lg.16 luglio 2020, n.76, convertito nella Lg. 11 settembre 2020, n.120, c.d. *D.Lg Semplificazione* che, con il dichiarato scopo di favorire speditezza, efficienza ed economicità delle procedure di appalto ed incentivare gli investimenti pubblici, per fronteggiare e contenere le ricadute economiche scaturite dalle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria globale, ha, e non di poco, ulteriormente ampliato la possibilità di ricorso all'affidamento diretto c.d. "puro" (seppur solo transitoriamente per il periodo 15.9.2020 - 31.12.2021), impattando sulla disciplina regolamentare perché questa, all'art. 3, comma 3, fa sempre salva la sopravvenuta disciplina transitoria nonché l'applicazione del *tempus regit actum*. Come precisato alle strutture, con Circolare prot. n.108977 del 26.11.2020, però, la possibilità di avvalersi del temporaneo regime, parzialmente derogatorio, introdotto dal *D.lg Semplificazione* e quindi di utilizzare le più ampie facoltà di ricorso all'affidamento diretto, seppur lasciata alla discrezionalità del Responsabile del procedimento, deve comunque essere supportata dall'obbligo di motivazione in ordine a:
 - *possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente,*

- *rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare,*
- *congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione,*
- *rispetto del principio di rotazione.”¹*

Merita osservare infatti che l'affidamento diretto è certamente una procedura di scelta del contraente da sempre prevista e disciplinata dal legislatore, confermata nel passaggio dal vecchio al nuovo Codice dei contratti pubblici, ed incoraggiata continuamente dall'impianto normativo, che tende ad innalzare progressivamente le soglie degli importi che ne legittimano il suo utilizzo, al fine, evidentemente, di contemperare i principi fondamentali in materia di contrattualistica pubblica - pubblicità, trasparenza, libera concorrenza, parità di trattamento e non discriminazione - da un lato, con le esigenze di tempestività ed efficacia, proprie della procedura, dall'altro.

La ragione concreta dell'istituto consiste nell'assicurare procedure più snelle per acquisire lavori, servizi e forniture nei casi in cui il ricorso alle ordinarie procedure di gara comporti un dispendio di tempo, risorse, oltre che un rallentamento dell'azione amministrativa (in questo senso va anche il parere del Consiglio di Stato n° 01903/2016 del 13/09/2016 emanato in relazione alle linee guida di ANAC n. 4 relative agli appalti sotto-soglia). In altre parole, nel disciplinare questa procedura di scelta del contraente, è un po' come se il legislatore avesse compiuto a priori il necessario contemperamento tra tutti i principi fondamentali previsti (ora ex art.30 del d.lgs.50/2016) in materia di contrattualistica pubblica sopra richiamati, con gli altrettanto importanti principi di economicità, di efficacia, di tempestività, di proporzionalità (adeguatezza e idoneità dell'azione rispetto alle finalità e all'importo dell'affidamento), e di non aggravamento del procedimento, di cui all'art.1, comma 2 della lg 241/90 sul procedimento amministrativo. Se il ricorso all'affidamento diretto quindi, non deve essere, in assoluto “demonizzato”, per le ragioni appena viste, il ricorso sistematico allo stesso, che per natura non è “governato” dai presidi della pubblicità, della concorrenza e dell'apertura al mercato, può senza dubbio costituire terreno fertile per l'attecchimento di fenomeni scorretti. Dunque, pur in presenza dei relativi presupposti normativi per ricorrere a questo istituto, è richiesto al Rup, oltre all'onere di pubblicità della determinazione dirigenziale assunta per l'affidamento stesso, in particolare, di motivare in ordine alla congruità del prezzo, in

¹ Linee Guida Anac n.4 “*Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici*” approvate con delibera n.1097 del 26.10.2016 e aggiornate con delibera n.206 del 1.3.2018 e n.636 del 10.7.2019

² CdS parere n.01903/2016: “*Venendo ora al rilevante aspetto della scelta del contraente e dell'obbligo di motivazione (par. 3.3 L.G.), si ribadisce quanto già accennato in sede di premesse generali, in ordine alla motivazione, non tanto circa la scelta dell'aggiudicatario (la legge è chiara nel prescrivere che l'affidamento diretto debba essere “adeguatamente motivato”), con tutto ciò che correttamente ne consegue (come indicato nelle linee guida), bensì, più a monte, in ordine alla “scelta della procedura seguita” (par. 3.3.1 L.G.). Trattasi, infatti, di un onere motivazionale non previsto dalla legge e che, ove sia configurato come troppo dettagliato, può apparire in contrasto con i valori della semplificazione e della non imposizione di oneri aggiuntivi non utili a carico delle stazioni appaltanti e degli operatori economici, con possibili ricadute pregiudizievoli che si possono avere dal punto di vista dell'aumento del contenzioso. Sarà utile dunque, lo si ribadisce, che l'obiettivo essenziale di prevenzione della corruzione – sotteso alla previsione extralegale della motivazione – sia ben bilanciato con la necessità di non ostacolare il rapido svolgimento di appalti di modesto valore. Trasparenza, sintetica indicazione dei motivi e rapidità della procedura non sono, ad avviso del Consiglio di Stato, in contraddizione. In definitiva, si suggerisce di sostituire, al secondo rigo, l'avverbio “adeguatamente” con l'avverbio “sinteticamente”, mentre appare più che opportuno che la stazione appaltante in sede di scelta dell'aggiudicatario e non della procedura, come da prescrizione dei rigi successivi, dia conto “dettagliatamente” del possesso, da parte dell'operatore economico selezionato, dei requisiti fissati nella determina a contrarre, così come della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare”.*

rapporto alla qualità offerta, alla ineludibile qualificazione e capacità dell'operatore nonché al rispetto del principio di rotazione tra gli operatori affidatari.

3. alla messa a regime, appunto per garantire osservanza al principio di rotazione:

- nelle **procedure negoziate di affidamento di lavori** [di importo uguale o superiore a 150.000 e inferiore a 350.000 ex art. 36, comma2, lett c) e di importo uguale o superiore a 350.000 e inferiore a 1.000.000 di euro ex art. 36, comma,2, lett c bis]] e **di affidamento di servizi di architettura e ingegneria (SIA)** [di importo pari o superiore a 40.000 ed inferiore a 100.000 ex art. 36, comma 2, lett b)] di elenchi di operatori, istituiti rispettivamente con le determinazioni Direzione 12/1455 del 4.12.2019 (Lavori) e Direzione 12/1459 del 5.12.2019 (SIA), che operano automaticamente una rotazione degli inviti e degli affidamenti, escludendo dalla lista degli operatori suggeriti dal sistema, per l'invito, coloro che sono stati affidatari dell'Ente nell'ultimo triennio;

- nelle procedure per le quali non sono istituiti elenchi (ovvero affidamenti di lavori sino a 150.000 euro ed affidamenti di forniture e servizi sino alla soglia di rilievo comunitario - fatta eccezione per gli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria di importo compreso tra 40.000 a 100.000 euro, per i quali, come sopra detto, sono stati istituiti gli elenchi) di nuove funzionalità del programma gestionale degli appalti "*Alice suite applicativa*" che consentono, a monte, intanto di verificare la storia dell'operatore, ricostruendo gli inviti e le aggiudicazioni avute dallo stesso, così da mettere in grado il Responsabile del procedimento di sapere se l'operatore, che si intende selezionare, sia o meno idoneo a ricevere un nuovo invito o un affidamento. A valle, poi, di poter giovare di un sistema di monitoraggio della rotazione, grazie al quale, in caso di affidamento in deroga, il programma di gestione degli appalti Alice suite applicativa invia un *alert* ad un gruppo di lavoro, composto da figure di responsabilità dell'Ente, facente capo al Segretario generale nella sua qualità di RPCT, deputato a controllare se tale deroga alla rotazione sia supportata o meno da adeguata motivazione, alla luce di quanto previsto, in materia dalle Linee Guida n. 4 dell'ANAC aggiornate con delibera n.206 del 1.3.2018. Ove la deroga risulta non debitamente motivata, determinerà un esito negativo in sede di controllo successivo di regolarità amministrativa, con le conseguenze che ne derivano a livello di valutazione dei dirigenti e dei dipendenti titolari di posizione organizzativa, come previsto dall'art. 8, comma 7, del Regolamento per lo svolgimento del controllo di regolarità amministrativa approvato con deliberazione di G.C.n 189 del 17.10.2012.

Questo sistema di monitoraggio però, per motivi tecnici di implementazione informatica, ha iniziato ad essere operativo solo da ottobre 2021, quindi nel 2020 si è potuto disporre, in merito al rispetto della rotazione, di dati parziali, solo con riguardo ai provvedimenti adottati nell'ultimo periodo del terzo quadrimestre di controllo (novembre – dicembre). L'utilità del nuovo sistema di monitoraggio sarà sicuramente meglio apprezzabile dal 2021 in poi, anno a partire dal quale, come sarà più diffusamente spiegato nel paragrafo 6 del presente lavoro, sarà introdotta anche una metodologia di campionamento degli atti nuova, che assicurerà l'assoggettamento a controllo di tutte le determinazioni di affidamento di lavori di importo superiore a 30.000 euro, di forniture e servizi di importo superiore a 5.000 euro e di acquisto tramite Mepa o altra piattaforma elettronica, che siano state segnalate con l>alert.

3.2 I numeri del controllo

In totale, nel 2020, le determinazioni assoggettabili a controllo, selezionate sul programma di gestione documentale *Iride*, sono state 452 ed hanno costituito la base da cui è stato estratto il campione poi controllato.

Applicando, alle singole categorie di atti, le percentuali stabilite con il più volte ricordato provvedimento del Segretario generale adottato per il 2020 (Determinazione n. 1542 del 23.12.2019), sono state estratte complessivamente n. **80** determinazioni così suddivise:

Tipologia	1° quadrimestre	2° quadrimestre	3° quadrimestre	
Incarichi	1	2	4	7
Forniture e Servizi	10	8	12	30
MePA	5	4	5	14
Lavori	3	9	6	18
Lavori di completamento	0	0	1	1
Varianti in corso d'opera	0	0	2	2
Bandi contributi	1	1	1	3
Contributi	1	1	3	5
TOTALE ATTI	21	25	34	80

Come ogni anno, anche nel 2020 si sono registrati degli errori di classificazione degli atti al momento del caricamento su *Iride*, soprattutto con riguardo alla categoria degli Incarichi professionali (in merito alle quale si rimanda a quanto più diffusamente sarà argomentato nel successivo paragrafo 3.4.4.) e, solo in modo del tutto marginale, per altre categorie di atti.

Delle 7 determinazioni estratte nell'ambito della categoria *Incarichi professionali* (INC), perché classificate come tali al momento del caricamento su *Iride* da parte delle Direzioni, cinque si sostanziano invece in affidamenti di c.d. *Servizi di Ingegneria e Architettura* ed una in un incarico di supporto specialistico al Rup fattispecie che, per espressa previsione del Codice dei contratti pubblici, costituiscono entrambe affidamento di servizi, sottoposte alla disciplina del D.Lgs 50/2016, e che quindi avrebbero dovuto essere "caricati", sull'applicativo informatico di gestione documentale, nella categoria *Acquisizioni di beni e servizi* (Fo.SER)

Ovviamente dell'errata classificazione della determina al momento del caricamento si tiene conto ai fini dell'esito della valutazione stessa: laddove, dall'esame dell'atto, l'errata classificazione formale su programma è accompagnata dal corretto inquadramento della fattispecie concreta e dalla puntuale applicazione della normativa e degli istituti giuridici di riferimento, l'errore, che viene comunque sempre segnalato nel referto, può comportare un giudizio positivo ma con rilievi o essere ritenuto irrilevante. Quando invece, oltre all'errata classificazione formale si è riscontrata anche una confusione sostanziale nell'inquadramento della fattispecie e/o nell'individuazione della normativa applicabile al caso concreto, l'esito del controllo è stato negativo.

In ogni caso, utilizzando un approccio sostanzialistico, teso a favorire il più possibile le occasioni di controllo, come ogni anno, se una determina, seppur classificata erroneamente, rientrava in una delle categorie di atti per i quali il controllo era previsto in base al provvedimento n. 1542 del 23.12.2019, essa è stata comunque valutata, ovviamente alla luce della normativa applicabile alla categoria a cui l'atto apparteneva nella sostanza, al di là dell'errore di classificazione.

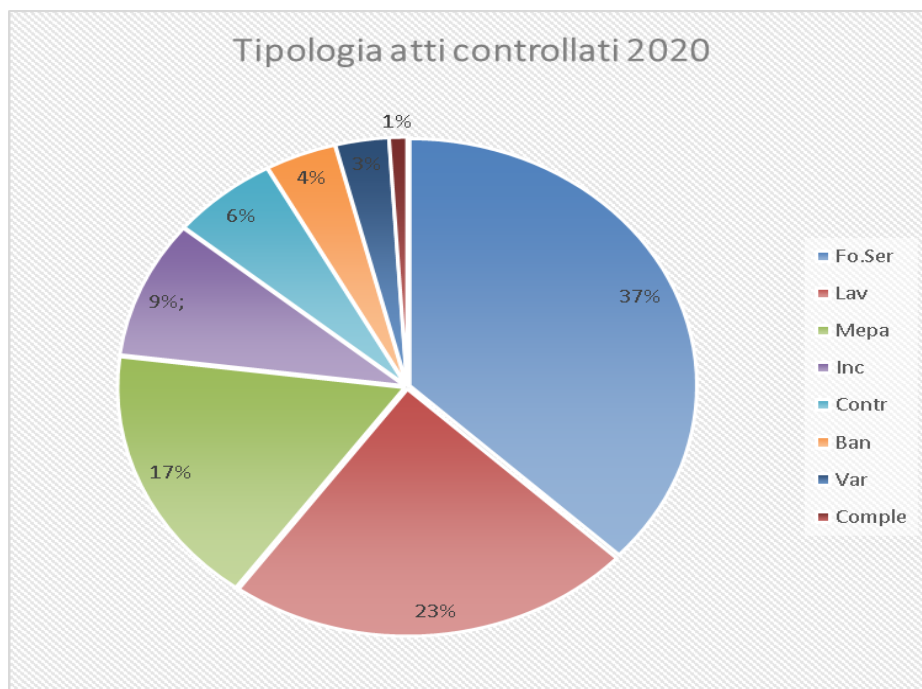
Quelle determinazioni invece che, pur estratte nel campione in virtù della loro errata classificazione, appartenevano in realtà a categorie di provvedimenti per i quali non era previsto il controllo non sono state conseguentemente valutate.

Più della metà delle determinazioni estratte ed analizzate (54%) ha avuto ad oggetto l'acquisto di forniture e servizi, ricomprendendovi sia gli acquisti avvenuti sul mercato libero (FO.SER 37%), che quelli effettuati attraverso MePA (17%).

In seconda posizione si collocano le determinazioni di lavori (LAV 23 % del totale), mentre al terzo posto si collocano i provvedimenti classificati come di conferimento di incarichi professionali (INC 9%) che però, come visto, nell'anno 2020 si sono sostanzialmente, in realtà, per la maggior parte in provvedimenti di affidamento di servizi (SIA o Servizi di supporto al Rup ex art. 31, comma 11, del Codice dei contratti pubblici), che, lo si ribadisce, avrebbero dovuto essere classificati nella categoria FO.SER e non in quella degli incarichi professionali.

Seguono i provvedimenti di erogazione di contributi CONTR (6%), di approvazione di bandi per l'erogazione di contributi BAN (4%), le varianti in corso d'opera VAR (3%) e infine è stato estratto un affidamento di lavori complementari COMPL (1%).

Tipologia delle determinazioni analizzate nel 2020



3.3 Il controllo su atti esecutivi e pubblicati

Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sugli atti esecutivi e pubblicati all'albo pretorio.

L'esecutività, per gli atti che comportano impegno di spesa, è conseguita al momento dell'apposizione del visto di regolarità contabile da parte del Responsabile del Servizio finanziario, mentre la pubblicazione all'albo pretorio avviene in un momento successivo, ad opera dell'ufficio che ha inserito l'atto sul Protocollo informatico. Finché l'atto non viene pubblicato, risulta visibile soltanto agli uffici che partecipano all'iter di formazione.

L'apposizione del visto di regolarità contabile è necessaria ai fini dell'esecutività dell'atto.

In pendenza di pubblicazione invece l'atto è comunque efficace, ma esigenze di trasparenza e di conoscibilità, anche ai fini della decorrenza del termine per eventuali impugnazioni, impongono di pubblicarlo all'albo pretorio.

Con riguardo all'esecutività, la distanza temporale tra la data di adozione della determina e la data di apposizione del visto di regolarità contabile da parte del Responsabile dei servizi finanziario registra un netto miglioramento. A fronte di un 20% di determinazioni che nel 2017 e nel 2018 avevano registrato, a questo proposito, una distanza superiore a 30 giorni (12 su 58 provvedimenti esaminati) e di un 13 % nel 2019, la percentuale nel 2020 è scesa al 9%, (7 provvedimenti su 80, segnalati in rosso nella tabella che segue), a riprova che salvi rari casi, presumibilmente riconducibili alla particolare complessità della verifica in ordine ai presupposti per il rilascio del visto di regolarità per talune procedure, i provvedimenti affrontano un iter lineare in ragione della loro correttezza e completezza.

Quanto alla pubblicazione, mentre fino al 2017 era stata rilevata, come criticità, anche quella dell'invio tardivo dei provvedimenti in pubblicazione, rispetto alla data di apposizione del visto di regolarità contabile, invio che talvolta avveniva anche dopo diverse settimane, come si evince dalla tabella sottostante, la criticità risulta ormai definitivamente superata, senza dubbio grazie alla accresciuta sensibilità nei Responsabili alle esigenze di pubblicità e trasparenza.

Tipologia atto	N. determina	Data determina	Esecutività	Pubblicazione
INC	141	04/02/2020	07/02/2020	11/02/2020
FO.SER.	40	14/01/2020	16/03/2020	17/03/2020
FO.SER.	61	15/01/2019	21/01/2020	23/01/2020
FO.SER.	136	03/02/2020	19/03/2020	19/03/2020
FO.SER.	151	06/02/2020	24/02/2020	25/02/2020
FO.SER.	183	14/02/2020	19/03/2020	19/03/2020
FO.SER.	313	17/03/2020	18/03/2020	19/03/2020
FO.SER.	395	16/04/2020	16/04/2020	17/04/2020
FO.SER.	407	20/04/2020	22/04/2020	23/04/2020
FO.SER.	428	29/04/2020	19/05/2020	19/05/2020
FO.SER.	432	30/04/2020	11/05/2020	11/05/2020
MEPA	18	08/01/2020	07/02/2020	10/02/2020

MEPA	153	07/02/2020	14/02/2020	17/02/2020
MEPA	173	26/02/2020	26/02/2020	26/02/2020
MEPA	254	02/03/2020	09/03/2020	10/03/2020
MEPA	298	11/03/2020	19/03/2020	24/03/2020
LAV	47	14/01/2020	30/01/2020	30/01/2020
LAV	54	15/01/2020	09/03/2020	11/03/2020
LAV	284	06/03/2020	27/04/2020	28/04/2020
BAN	378	30/04/2020	30/04/2020	30/04/2020
CONTR	247	28/02/2020	06/03/2020	11/03/2020
INC	677	14/07/2020	06/08/2020	06/08/2020
INC	789	06/08/2020	28/08/2020	28/08/2020
FO.SER.	494	19/05/2020	06/06/2020	08/06/2020
FO.SER.	510	21/05/2020	21/05/2020	22/05/2020
FO.SER.	614	26/06/2020	14/07/2020	06/08/2020
FO.SER.	640	07/07/2020	14/07/2020	14/07/2020
FO.SER.	733	28/07/2020	30/07/2020	30/07/2020
FO.SER.	734	28/07/2020	30/07/2020	30/07/2020
FO.SER.	796	07/08/2020	14/08/2020	14/08/2020
FO.SER.	841	21/08/2020	02/09/2020	02/09/2020
MEPA	511	22/05/2020	25/05/2020	26/05/2020
MEPA	603	24/06/2020	07/07/2020	07/07/2020
MEPA	727	27/07/2020	07/08/2020	07/08/2020
MEPA	827	14/08/2020	21/08/2020	25/08/2020
LAV	530	01/06/2020	05/06/2020	05/06/2020
LAV	607	25/06/2020	07/07/2020	07/07/2020
LAV	623	01/07/2020	09/07/2020	09/07/2020
LAV	641	07/07/2020	20/07/2020	20/07/2020
LAV	642	08/07/2020	14/07/2020	15/07/2020
LAV	678	14/07/2020	06/08/2020	06/08/2020
LAV	741	29/07/2020	02/09/2020	02/09/2020
LAV	778	05/08/2020	07/08/2020	07/08/2020
LAV	844	21/08/2020	16/09/2020	17/09/2020
BAN	728	27/08/2020	30/07/2020	31/07/2020
CONTR	637	07/07/2020	14/07/2020	20/07/2020

INC	1067	14/10/2020	29/10/2020	30/10/2020
INC	1211	16/11/2020	29/11/2020	30/11/2020
INC	1424	07/12/2020	21/12/2020	22/12/2020
INC	1456	09/12/2020	19/12/2020	23/12/2020
FO.SER.	923	11/09/2020	17/09/2020	18/09/2020
FO.SER.	926	11/09/2020	23/09/2020	28/09/2020
FO.SER.	994	28/09/2020	01/10/2020	02/10/2020
FO.SER.	1064	14/10/2020	15/10/2020	15/10/2020
FO.SER.	1114	27/10/2020	19/11/2020	20/11/2020
FO.SER.	1171	07/11/2020	29/11/2020	30/11/2020
FO.SER.	1181	10/12/2020	16/11/2020	17/11/2020
FO.SER.	1284	25/11/2020	03/12/2020	04/12/2020
FO.SER.	1363	03/12/2020	04/12/2020	07/12/2020
FO.SER.	1415	07/12/2020	21/12/2020	21/12/2020
FO.SER.	1423	07/12/2020	21/12/2020	21/12/2020
FO.SER.	1600	30/12/2020	07/01/2021	08/01/2021
MEPA	1268	23/11/2020	10/12/2020	10/12/2020
MEPA	1275	24/11/2020	04/12/2020	05/12/2020
MEPA	1362	03/12/2020	10/12/2020	15/12/2020
MEPA	1377	03/12/2020	21/12/2020	21/12/2020
MEPA	1379	04/12/2020	19/12/2020	21/12/2020
LAV	971	19/09/2020	01/10/2020	01/10/2020
LAV	1138	30/10/2020	23/11/2020	24/11/2020
LAV	1255	20/11/2020	03/12/2020	04/12/2020
LAV	1317	30/11/2020	10/12/2020	16/12/2020
LAV	1352	02/12/2020	22/12/2020	22/12/2020
LAV	1494	11/12/2020	23/12/2020	23/12/2020
VAR	1270	27/10/2020	27/10/2020	27/10/2020
VAR	1712	22/12/2020	22/12/2020	22/12/2020
COMPLE	918	10/09/2020	01/10/2020	01/10/2020
BAN	1322	01/12/2020	07/12/2020	09/12/2020
CONTR	1024	05/10/2020	12/10/2020	12/10/2020
CONTR	1183	10/11/2020	29/11/2020	30/11/2020
CONTR	1429	08/12/2020	21/12/2020	21/12/2020

3.4. L'analisi per tipologia.

Di seguito si riporta una breve analisi delle tipologie di atti sottoposte al controllo.

3.4.1 Forniture e servizi

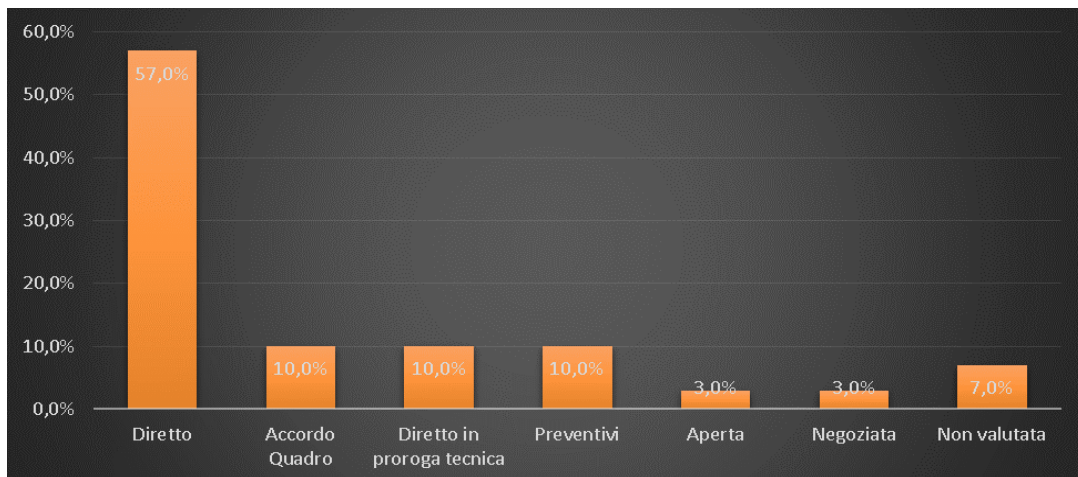
Il sistema di gestione documentale Iride, nell'anno 2020, vede caricate nella categoria *Acquisizione di Forniture e Servizi* 391 determinazioni, delle quali, 149 sono risultate di importo superiore a 3.000 euro ed hanno quindi potuto costituire la base da cui è stato estratto il campione da sottoporre a controllo. Il numero di provvedimenti adottati per l'affidamento di servizi e forniture di importo inferiore a 3.000 euro, circa 240 su 391, non dissimile da quello rilevato lo scorso anno, 239 su 394, quest'anno non può che essere "letto" nell'ambito del contesto inedito della pandemia, che ha visto i Comuni impegnati in prima linea ed ha reso estremamente difficoltosa la programmazione, circostanza del resto riconosciuta dallo stesso legislatore che, nel *D.Lg semplificazione* (art. 8, comma 1, lett d), proprio al fine di consentire alle pubbliche amministrazioni di adattare i propri affidamenti all'andamento imprevedibile dell'emergenza, ha introdotto la possibilità di avviare procedure (per l'acquisto di forniture e servizi, ma anche per l'affidamento di lavori) anche in mancanza di una loro specifica previsione nei documenti di programmazione. Molte determinazioni, in ragione di quanto sopra, hanno infatti riguardato l'acquisto, in più momenti, di dispositivi di protezione individuale o l'affidamento di servizi straordinari di sanificazione.

A prescindere dai riflessi che sugli acquisti ha senza dubbio dispiegato l'emergenza sanitaria, è altrettanto doveroso riconoscere altresì che la frammentazione degli acquisiti non sempre è ascrivibile ad autonome scelte delle Direzioni, ma è per lo più dovuta alla mancanza di una centralizzazione degli acquisti a livello di Ente, accompagnata da una politica prudentiale di gestione della spesa.

Applicando la percentuale stabilita nel provvedimento del Segretario generale per l'anno in esame (20%) alle 149 determinazioni controllabili, sono stati estratti 30 provvedimenti, per un importo complessivo di € 1.800.161 euro ed un importo medio di € 60.000. Seppur sull'importo complessivo sopra indicato incida, per ben 616.000 euro, quindi per oltre un terzo, la proroga tecnica del servizio di refezione scolastica, la misura dell'impegno profuso dal Comune nella gestione della pandemia emerge chiaramente dall'entità della spesa per beni e servizi, se confrontata con quella risultante dai 23 provvedimenti controllati nel 2019, che ammontavano ad un importo complessivo di € 521.357, per un importo medio di soli € 21.723.

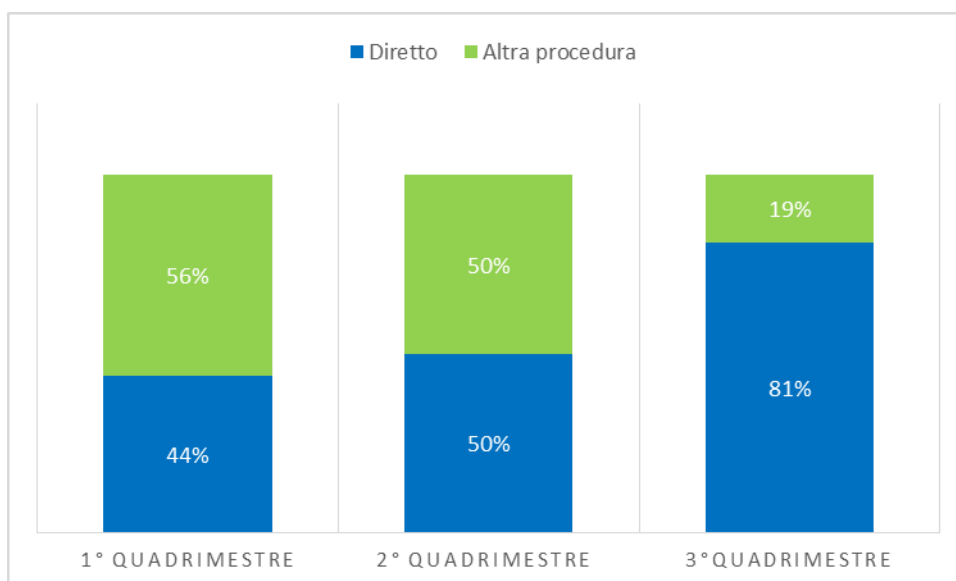
Con riguardo alle modalità di scelta del contraente, nel 2020, l'acquisto di forniture e servizi è avvenuto nel 57% dei casi mediante affidamento diretto "puro", seguito da un 10% di affidamenti diretti in proroga tecnica, disposta nelle more della conclusione di procedure ad evidenza pubblica già indette. Si è avuto poi un 10% di affidamenti nell'ambito di accordi quadro stipulati a seguito di procedure aperte e un 10% di affidamenti diretti, ma preceduti da richieste di preventivi a operatori economici individuati a seguito di indagine di mercato. Nel 3% dei casi invece è stata indetta una procedura aperta e sempre nel 3% una procedura negoziata ex art. 36, comma 2, lett. b), con inviti rivolti a soggetti selezionati a seguito di manifestazione di interesse.

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di acquisto di beni e servizi analizzate nel 2020



Il ricorso all'affidamento diretto, in aumento rispetto allo scorso anno, in cui era pari al 52%, e in misura crescente nel corso dei tre quadrimestri (come si evince dal grafico sotto), trova facile spiegazione nella tendenza del legislatore a snellire le procedure sotto soglia, allargando sempre più le maglie che rendono legittimo il ricorso a questo tipo di procedura. Un trend, quello appena descritto, già intrapreso nel 2019 con il Decreto legge *Sblocca cantieri* (D. lg 18 aprile 2019, n.32, convertito con modifiche nella Lg. 14 giugno 2019, n.55), recepito dall'Ente, come più volte ricordato, nel nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti* (Deliberazione del C.C. n.44 del 5.11.2019) e culminato nel *D.Lg Semplificazione* (D.lg. 16 luglio 2020, n.76 convertito con modificazioni nella Lg. 11 settembre 2020, n.120) che, al dichiarato fine di contrastare gli effetti recessivi legati all'emergenza sanitaria, ha addirittura innalzato la soglia dell'affidamento diretto, per le forniture e i servizi, a 75.000 euro (inferiore a) e per i lavori a 150.000 euro (inferiore a), seppur prevedendo però, giova ricordarlo, un regime solo transitorio, in scadenza al 31.12.2021.

Affidamento diretto utilizzato per acquisto di beni e servizi nei tre quadrimestri del 2020



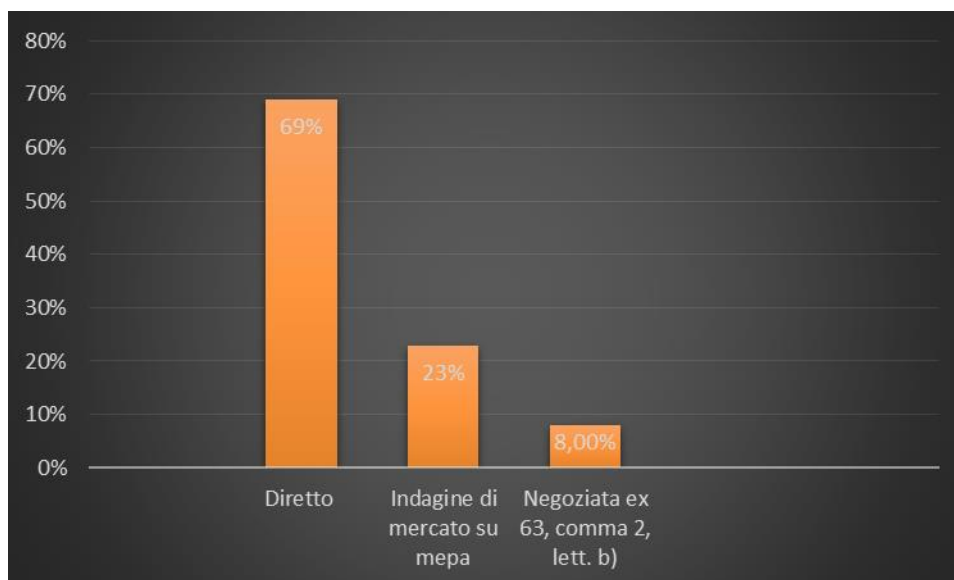
3.4.2. MePA

Il controllo sugli atti di acquisto di beni o servizi effettuati tramite MePA o centrale d'acquisto – che, a seguito dell'art.1, comma 130, della Lg 145/2018 (Legge di bilancio 2019) è, come noto, obbligatorio ora solo per gli acquisti di beni e servizi di importo pari o superiore a 5.000 euro (e non più a 1.000 euro) - continua a rivelarsi utile in virtù della possibilità di utilizzare, sulle diverse piattaforme, anche modalità di acquisto diretto, che riconoscono al Responsabile del procedimento una sempre maggiore discrezionalità.

Nel 2020 nella categoria "MePA" sono stati inseriti 154 atti di acquisto di beni e servizi effettuati ricorrendo a strumenti telematici di negoziazione. Sono state controllate 14 determinazioni, di cui una non valutata perché classificata, al momento del caricamento su Iride, in questa categoria, ma appartenente a una categoria di atti non soggetti a controllo, sulla base di quanto disposto dal provvedimento del Segretario generale Direzione 01/1542 del 23 dicembre 2019. L'importo complessivo dei 13 provvedimenti di affidamento tramite Mepa, al netto di quello non valutato, è stato pari ad € 65.234,54 per un importo medio di € 5.018, notevolmente inferiore a quello delle procedure di affidamento beni e servizi, avvenute sul libero mercato.

Circa le modalità di scelta del contraente, nell'anno in esame, l'acquisto di forniture e servizi tramite Mepa è avvenuto nel 69% dei casi mediante affidamento diretto puro, anche in ragione dell'esiguo importo degli acquisti. Nel 23% dei casi l'affidamento diretto è stato preceduto da un'indagine di mercato condotta su Mepa e, nel restante 8% dei casi, è stata esperita la procedura ex art. 63, comma 2, lett b) per servizi c.d. "infungibili", ovvero quei servizi che possono essere forniti esclusivamente da un unico operatore economico, nella maggior parte dei casi per motivi di tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale (trattandosi di affidamenti di manutenzione e assistenza di software già in uso nell'ente).

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di acquisto su Mepa analizzate nel 2020



3.4.3. Lavori

Nel 2020, dal sistema di gestione documentale Iride, sono risultate adottate complessivamente 141 determine di affidamento di lavori, delle quali solo 69, quindi meno della metà, di importo superiore a 25.000 euro.

Il problema del deficit di programmazione, rilevato come criticità nelle relazioni degli anni precedenti anche nel settore dei lavori pubblici, dovrebbe trovare ora soluzione grazie all'attuazione dell'art. 12 del nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti* (Deliberazione del C.C. n.44 del 5.11.2019), che ricalca letteralmente la previsione già contenuta nello stesso articolo del previgente Regolamento, approvato con la Deliberazione di C.C. n.13 del 27 marzo 2018. Con provvedimento del Segretario generale Direzione 01/1187 del 14.10.2020, infatti, è stata costituita l'unità interfunzionale per il coordinamento della programmazione ed attuazione dei lavori, un gruppo di lavoro permanente con il preciso compito, tra gli altri, di definire la proposta tecnica degli interventi per la stesura dei documenti programmatori secondo criteri appunto di accorpamento degli interventi per categorie, di affidamento di manutenzioni mediante accordi quadro pluriennali e di realizzazione di interventi complessi per lotti funzionali.

Le 69 determinazioni, selezionate in ragione dell'importo, hanno costituito la base del campione, per quanto stabilito nel provvedimento del Segretario Generale n.1542 del 23.12.2019, da cui sono stati estratti i 18 provvedimenti oggetto di controllo.

Nel 2020 sono risultati caricati su Iride anche 11 provvedimenti di *Approvazione di varianti di lavori in corso d'opera*(VAR), tra i quali ne sono stati estratti, ai fini del controllo, 2 atti e 4 provvedimenti di affidamento di *Lavori di completamento* (COMPLE) dei quali né è stato sottoposto a controllo 1.

Lo scarso numero di provvedimenti estratti come Varianti in corso d'opera o come Lavori di completamento, seppur il quadro sia migliorato rispetto ai due anni precedenti, continua ad essere probabilmente conseguenza della poca attenzione prestata al rispetto delle declaratorie al momento del caricamento su Iride di questi tipi di atti, spesso classificati nella più generica categoria *Affidamenti di lavori*. Questo tipo di provvedimenti, invece, merita un'attenzione particolare, in quanto ancorati a presupposti e condizioni ben delineati - dall' art. 106 del vigente Codice dei contratti pubblici (D.Lgs 50/2016), o dagli artt. 132 (varianti) e 57, comma 5, lett. a) (lavori complementari) del d.lgs 163/2006, per gli appalti avviati sotto l'egida del previgente - che richiedono, da parte dei RUP, un'istruttoria molto accurata, della quale è necessario dare adeguato atto nei provvedimenti con cui si dispongono. Ravvisata quindi la necessità di sensibilizzare le Direzioni sull'importanza di una corretta classificazione delle determinazioni di approvazione di varianti e di affidamento di lavori complementari, ai fini del loro corretto inserimento nel procedimento di controllo successivo di regolarità amministrativa, il problema dovrebbe essere arginato, dal 2021 in poi, con l'introduzione di classificazioni più dettagliate nel campo "*Tipo Atto*" del programma di gestione documentale J-Iride, come meglio si dirà nel paragrafo 6.

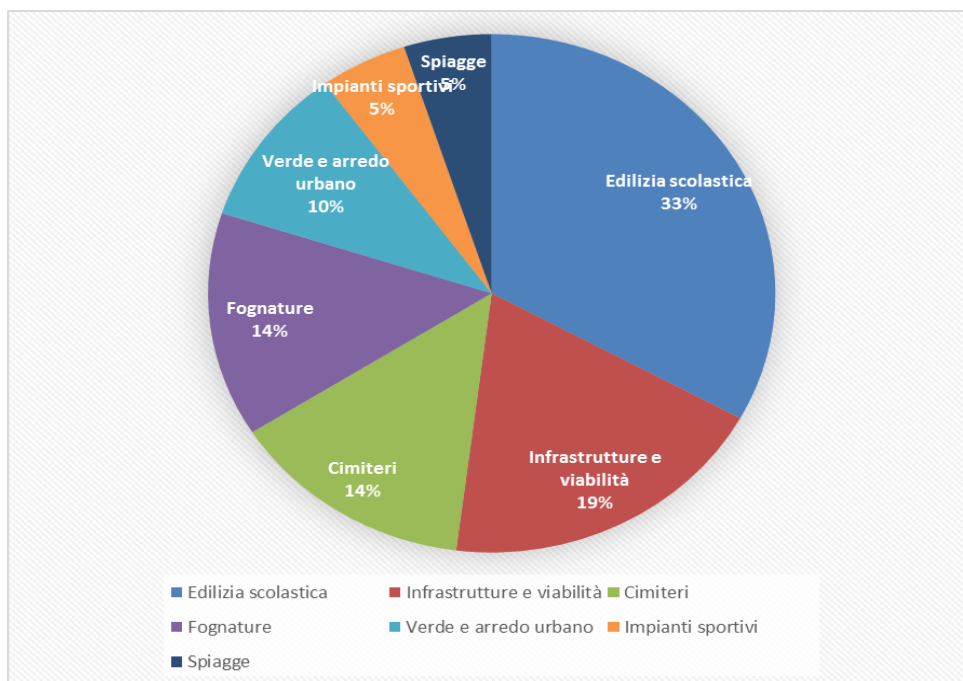
In più, si è deciso anche di avviare, a latere dell'attività annuale di controllo successivo di regolarità amministrativa (come previsto dall'art.147 bis del T.U.E.L. e disciplinato dal relativo Regolamento comunale), con specifico riguardo a questo tipo di atti, ulteriori attività di indagine, di portata pluriennale e almeno per gli interventi più complessi, per verificare che dietro le c.d. modifiche al contratto durante il periodo di efficacia, quando disposte in assenza di

presupposti e condizioni rigorose, non si annidino in realtà carenze progettuali o affidamenti diretti non giustificati, elusivi del principio di rotazione.

Tenuto conto che i due provvedimenti estratti nella categoria Varianti in corso d'opera sono risultati entrambi provvedimenti senza impegno, perché hanno comportato solo una variata distribuzione della spesa, e che uno dei provvedimenti estratti nella categoria Affidamento di lavori non è stato valutato per errata classificazione, l'importo complessivo dei restanti 17 atti di *Affidamento di lavori* più l'unico atto di *Affidamento di lavori complementari*, estratti ai fini del controllo, ammonta ad € 1.709.094,06 (di cui € 10.686,57 di lavori di completamento), a fronte di € 1.243.785 che assommavano i 17 atti controllati lo scorso anno, per un importo medio di € 94.950 circa, contro i 77.736 euro del 2019.

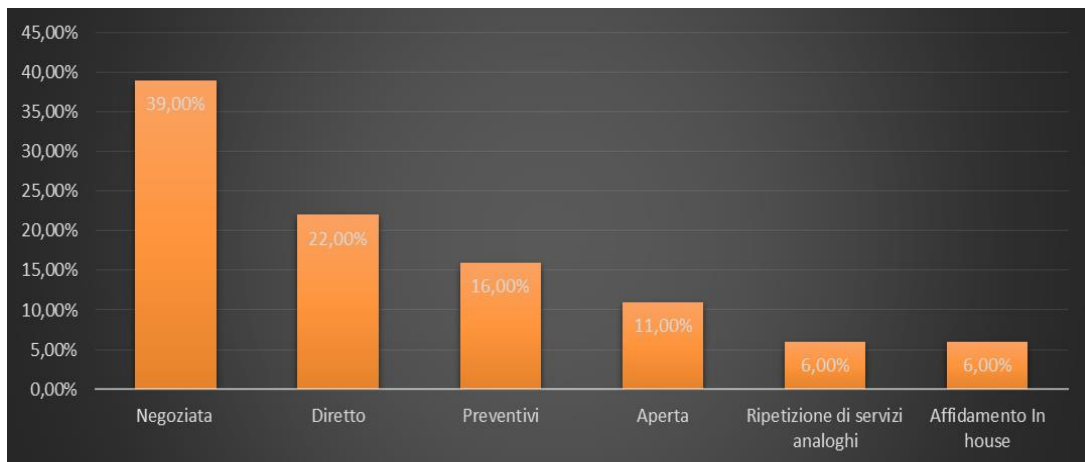
Relativamente all'oggetto degli interventi, il quadro degli interventi emerso dal campione estratto si delinea come molto variegato, con una comprensibile prevalenza di lavori sugli edifici scolasti, necessari ad adeguare quest'ultimi ai piani di rientro in sicurezza delle scuole a settembre, dopo il periodo di c.d. "lock down". Come risulta dal grafico che segue, i lavori di edilizia scolastica, sono seguiti da quelli in Infrastrutture e viabilità, Cimiteri, Sistema fognario, Verde e arredo urbano, Impianti sportivi e Spiagge.

LLPP - Ripartizione delle determinazioni analizzate sulla base dell'oggetto dell'intervento anno 2020



Per quanto attiene alle modalità di affidamento dei contratti, dagli atti campionati risulta che nel 2020 si è prevalentemente ricorso alla procedura negoziata (39%), con invito a operatori economici selezionati a seguito di manifestazione di interesse. Il ricorso all'affidamento diretto puro, senza richiesta di preventivi, è avvenuto nel 22%, mentre nel 16% dei casi è stata esperita una procedura c.d. concorrenziale semplificata, passata per la previa richiesta di preventivi ad operatori individuati dal Rup a seguito di indagine di mercato. La procedura aperta è stata utilizzata nel 11% degli affidamenti, seguita da un affidamento al precedente aggiudicatario in ripetizione di servizi analoghi, prevista dagli iniziali documenti di gara, e dalla realizzazione di un lavoro attraverso l'*in house* Pisamo srl

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di affidamento lavori analizzate nel 2020

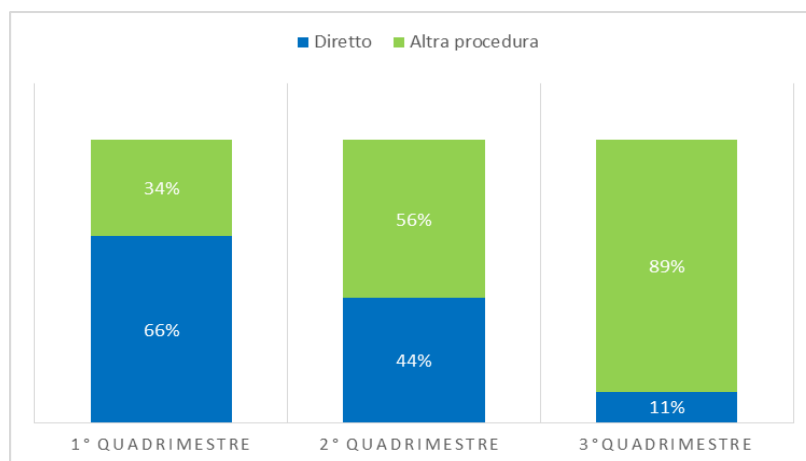


Differentemente da quanto rilevato per le acquisizioni di forniture e servizi (cfr. par.3.4.1), dall'esame dei dati relativi all'affidamento di lavori, si può ritenere che le intervenute modifiche normative, già illustrate nei paragrafi che precedono (par.3.1) non abbiano dispiegato particolari effetti sulle modalità di scelta del contraente.

Infatti, nonostante delle 18 determinazioni di lavori analizzate (al netto delle due varianti perché determinate senza impegno di spesa) 8 fossero di importo inferiore a 40.000, e quindi con esse si potesse affidare direttamente, ex art. 36, comma 1, lett a) del d.lgs 50/2016, in realtà solo in 4 di esse ci si è avvalsi di questa procedura, preferendo, negli altri 4 casi, aprire un confronto tra preventivi (per 2 determine) o, addirittura, avviare una procedura negoziata (negli altri 2 casi).

Come dimostra il grafico che segue, inoltre, non si è registrato nemmeno un incremento di ricorso all'affidamento diretto nel terzo quadrimestre, nonostante le più ampie facoltà, in questa direzione, riconosciute dal D.lg *Semplificazioni* (che lo consente per lavori di importo inferiore a 150.000 euro)

Affidamento diretto utilizzato per lavori nei tre quadrimestri del 2020



Tutt'altro, al netto del già ricordato affidamento *in house* e dell'affidamento in ripetizione di servizi analoghi, entrambi collocati temporalmente nell'ultimo quadrimestre dell'anno, gli altri 3 provvedimenti di affidamento di lavori, tra quelli estratti ai fini del controllo, adottati dalla metà di settembre in poi, quindi dopo l'entrata in vigore del d.lg 16 luglio 2020, n.76 convertito con modifiche nella lg. 11 settembre 2020, n.120, hanno tutti disposto l'indizione

di procedure negoziate, nonostante fossero di importo inferiore a 150.000 euro. Questa preferenza per procedure maggiormente presidiate dai principi di trasparenza, pubblicità e libertà di concorrenza, anche laddove il legislatore avrebbe consentito l'utilizzo di procedure più snelle e rapide, è probabilmente indotta dalla volontà, di fronte alle incertezze applicative che ogni riforma legislativa porta con sé, di compiere comunque scelte prudentiali.

3.4.4 Incarichi

Come già evidenziato nel paragrafo 3.2, la categoria degli atti di affidamento di incarichi professionali è quella che continua a registrare il maggior numero di errori di classificazione del "Tipo Atto" al momento del caricamento dei provvedimenti sul sistema di gestione documentale. Si è più volte chiarito che appartengono a questa categoria solo i provvedimenti con cui si conferiscono incarichi di lavoro autonomo, a norma dell'art.7, comma 6 del d.lgs 165/2001 (Testo Unico sul Pubblico impiego) e del "Regolamento per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo", approvato con deliberazione G.C. n.81 del 31 maggio 2019.

Nonostante sia stato ampiamente illustrato e ribadito alle Direzioni che non devono essere caricate in questa categoria *Incarichi professionali* (INC) i provvedimenti di affidamento di *Servizi di architettura e ingegneria*, nè quelli di affidamento di *Incarichi di supporto all'attività del Rup*, ex art. 31, comma 11, del d.lgs 50/2016, in quanto meri provvedimenti di affidamenti di servizi, assoggettati alla disciplina del Codice dei contratti pubblici, continua a registrarsi questa criticità con frequenza. Molte le iniziative intraprese per fare luce sulla differenza tra i due istituti: il tema è stato affrontato dall'Ufficio del Segretario generale già nel 2008, quindi ancor prima che venisse implementato il sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa, con la circolare prot. n.101419 del 10.3.2008, ed è stato ribadito più volte con circolare prot. n.38736 del 16.5.2016, contenente la tabella esplicativa per la corretta classificazione delle determinazioni su Iride, con circolare, specificamente dedicata ai SIA, prot. n.31409 dell'11.4.2017, nonché con le circolari prot. n.63712 del 25.7.2017 e prot. n.9621 del 28.01.2020, in cui si sono evidenziati i diversi obblighi di trasparenza che i due diversi istituti comportano.

Va riconosciuto però che ormai - salvo rari casi in cui l'errore di classificazione formale degli atti sul programma di gestione documentale è accompagnato anche dall'errato inquadramento sostanziale della fattispecie, e quindi negli atti esaminati emerge la confusione tra i due istituti giuridici, determinando l'esito negativo del controllo - nella maggior parte dei provvedimenti l'errore di caricamento della determinazione sul programma di gestione documentale si limita a questo, perché poi dagli atti risulta, con evidenza, da parte del responsabile dell'atto, la corretta valutazione dei presupposti di fatto, della normativa applicabile, delle implicazioni contabili e dei diversi obblighi di trasparenza che ne discendono.

Per arginare comunque in modo risolutivo il problema dell'errata classificazione del "Tipo Atto" al momento del caricamento degli atti su Iride, si è deciso di intervenire sul nuovo programma di gestione documentale J-Iride prevedendo classificazioni, nel campo *Tipo Atto*, più dettagliate. Le Direzioni sono state informate di ciò nel provvedimento annuale del Segretario generale Direzione 01/291 del 25/02/2021 (con cui sono state stabilite categorie e percentuali di atti da sottoporre a controllo per l'anno 2021) che, oltre alla nuova tecnica di campionamento, funzionale alla puntuale verifica del rispetto del principio di rotazione di cui si è fatto cenno nel paragrafo 3.1., ha anche fornito, in allegato, una tabella esplicativa delle categorie di atti che le

Direzioni troveranno sul nuovo sistema di gestione documentale J-Iride, al fine di ridurre al minimo o magari di eliminare del tutto l'errore di classificazione.

Venendo all'esame dei dati relativi al 2020, sono risultate classificate su Iride nella categoria "Incarichi" (INC) 32 determinazioni. Ai fini del controllo ne sono state estratte dall'applicativo informatico 7, delle quali 6 sono risultate, appunto, provvedimenti di affidamento di SIA o di Supporto all'attività del Rup.

I provvedimenti sono stati comunque valutati alla luce della normativa ad essi applicabile, ovvero il Codice dei contratti pubblici, al fine di verificarne la conformità ad essa

Con riguardo ai 6 provvedimenti di affidamento di SIA/ Incarichi di Supporto al Rup, la scelta dell'operatore economico, salvo in un solo caso in cui è stata indetta una procedura concorrenziale semplificata con richiesta di preventivi, è sempre avvenuta con affidamento diretto, in ragione probabilmente del modesto importo dei servizi affidati, che ammonta a complessive € 69.723, per un importo medio di € 11.620,6.

L'unico provvedimento di affidamento di *Incarico professionale* estratto ha riguardato la prosecuzione dell'attività di rappresentanza legale dell'ente nel secondo grado di giudizio di un contenzioso, per un importo di € 5.000.

3.4.5 Bandi e Contributi

a) *Bandi per la concessione di contributi e altri benefici economici*

I bandi analizzati hanno operato nei seguenti settori d'intervento:

- scuola
- sport;
- sociale

Sono state caricate sull'applicativo, in questa categoria, complessivamente 14 provvedimenti dei quali ne sono stati estratti 3.

Provvedimenti di erogazione/concessione contributi

Questo controllo, come precisato sopra, riguarda i provvedimenti "finali", cioè di erogazione/concessione dei contributi.

Nel 2020 19 determinazioni sono state inserite sul protocollo Iride come "*Provvedimenti assegnazione contributi*" e ne sono state controllate 5, per un importo complessivo di € 157.602, di cui oltre 147.000 destinati alle scuole ed ai servizi per l'infanzia, e il resto ripartito tra sociale e promozione turistica.

4. Risultati complessivi e per tipologia.

Come già evidenziato, l'attività di verifica ha riguardato **80** provvedimenti in totale.

Nel dettaglio, i risultati complessivi dei controlli possono essere così riassunti:

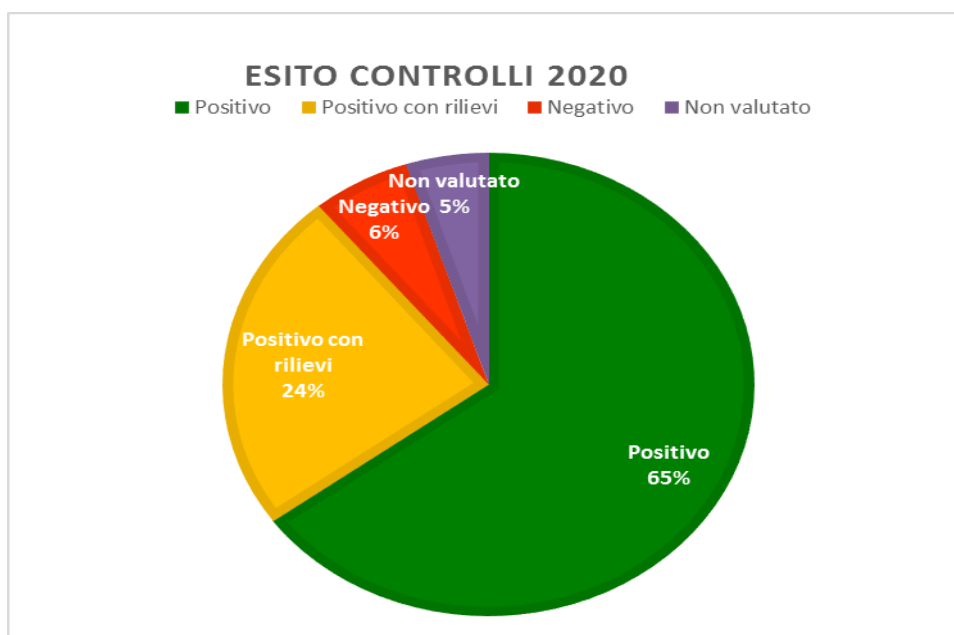
52 esiti positivi

19 esiti positivi con rilievi

5 esiti negativi

4 provvedimenti non valutati.

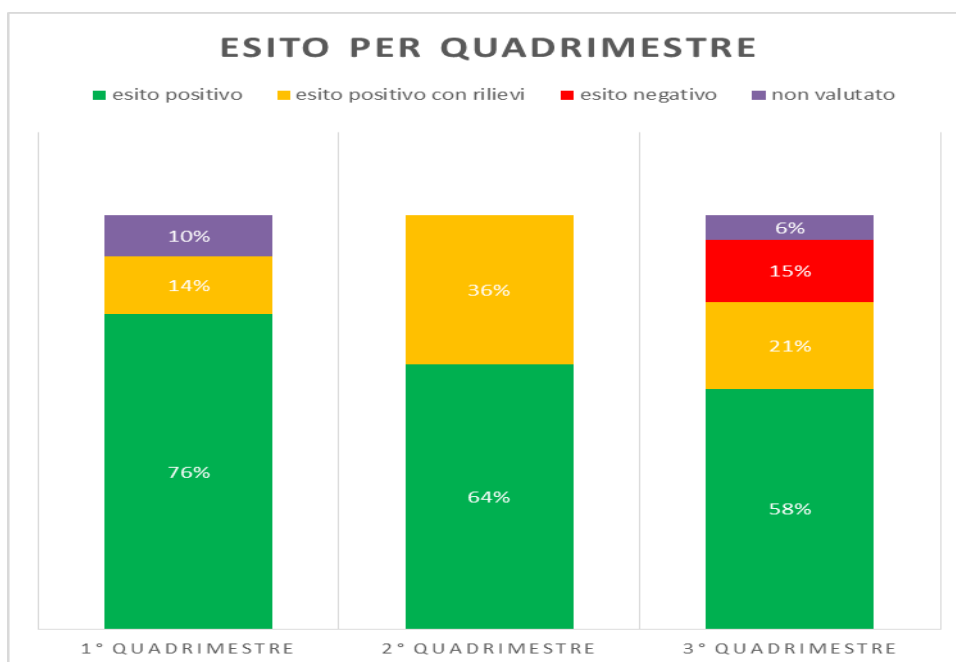
Esito controlli regolarità amministrativa 2020



I controlli con esito positivo (65%), e quelli positivi con rilievi (24%), rappresentano, come risulta dal grafico che precede, l'89% del totale, mentre la percentuale delle verifiche con esito negativo è risultata pari al 6%.

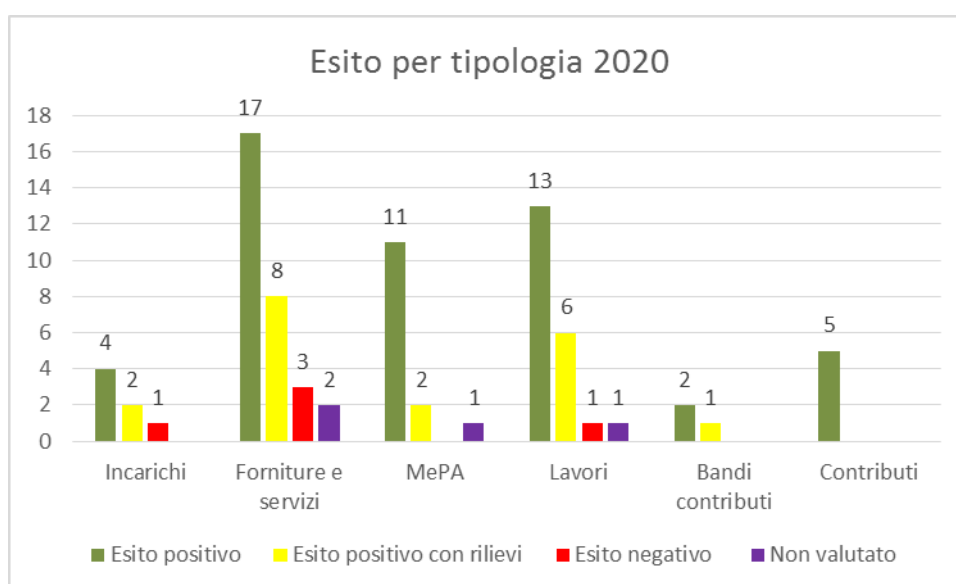
Interessante è analizzare la distribuzione degli esiti dei controlli nei tre quadrimestri 2020, evidenziata dal grafico che segue.

Distribuzione esito controlli nei tre quadrimestri del 2020



Gli esiti negativi si concentrano tutti nel terzo quadrimestre. Questo si spiega sia perché, in conseguenza dell'emergenza sanitaria che ha tenuto fermo il Paese da marzo sino almeno a tutto maggio, la più alta produzione di atti si è avuta nel terzo quadrimestre dell'anno, sia perché, nell'ultimo quadrimestre, come ricordato, è entrato a regime il sistema di monitoraggio della rotazione, le cui possibilità di indagine sugli atti hanno iniziato subito a farsi apprezzare, come dimostrato anche dal grafico che segue, da cui si evince che gli esiti negativi hanno interessato solo le categorie di atti per le quali appunto vige l'obbligo del rispetto del principio di rotazione.

Distribuzione esito controlli per tipologia di determinazioni nell'anno 2020

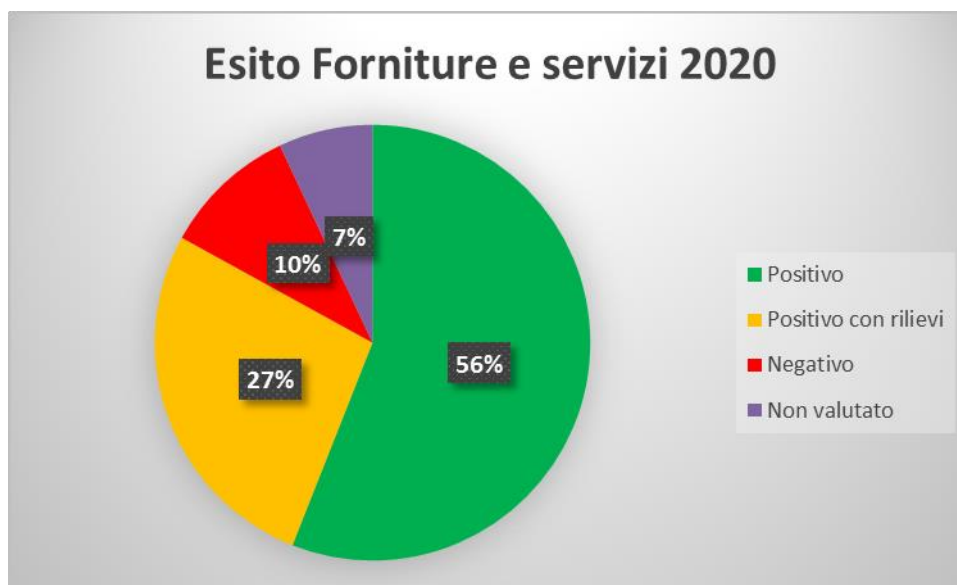


Nei paragrafi che seguono si illustrano i risultati delle verifiche per singola tipologia di atti.

4.1. Forniture e servizi

In questa categoria, nel 2020, la percentuale di controlli con esito positivo è stata consistente (56%) e, se sommata a quella dei controlli con esito positivo con rilievi (27%), da un risultato complessivo (83%) molto soddisfacente.

Esiti controlli determinazioni di acquisto beni e servizi sull'intero 2020



I provvedimenti della categoria FO.SER risultano ormai, nel complesso, ben articolati sotto molti aspetti:

- sono redatti in forma solitamente chiara,
- in essi è quasi sempre correttamente individuata la procedura di scelta del contraente utilizzabile in base al valore dell'appalto;
- è sempre indicata la forma contrattuale scelta;
- è dato atto della preventiva verifica, con esito negativo, dell'assenza del prodotto o servizio su Mepa o in convenzione Consip;
- è correttamente acquisita la dichiarazione sull'insussistenza di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale a carico del Dirigente e/o del Responsabile di Posizione Organizzativa e del Responsabile del Procedimento, se diverso dall'organo che adotta l'atto,
- sono assolti correttamente gli obblighi di pubblicazione del provvedimento su Amministrazione Trasparente.

I rilievi mossi ai provvedimenti con esito negativo sono prevalentemente dovuti a:

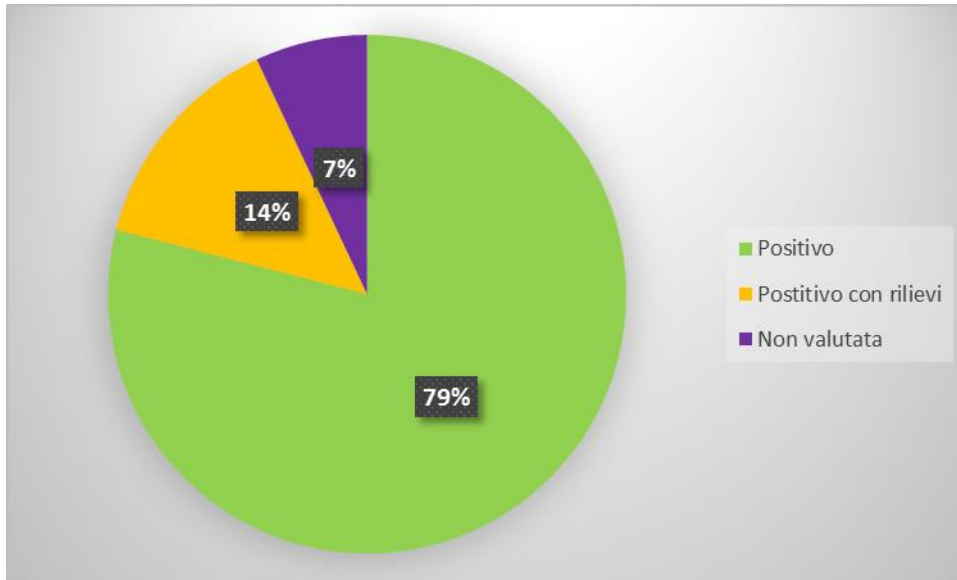
- deroga al principio di rotazione non sorretta da adeguata motivazione
- ricorso all'affidamento diretto in ragione del modesto importo del contratto da affidare, non sorretto da adeguata motivazione in ordine alla congruità del prezzo;

- poca chiarezza negli atti in merito al compimento delle verifiche sull'assenza, a carico dell'affidatario, delle cause di esclusione ex art. 80 d.lgs 50/2016 o esecuzione solo parziale delle verifiche

4.2 MePA

Il controllo sugli atti di acquisto di forniture e servizi effettuati tramite MePA o altra piattaforma d'acquisto ha avuto un esito ottimo. Non ci sono controlli conclusi con esiti negativi e la percentuale di controlli con esito pienamente positivo è molto alta (79%)

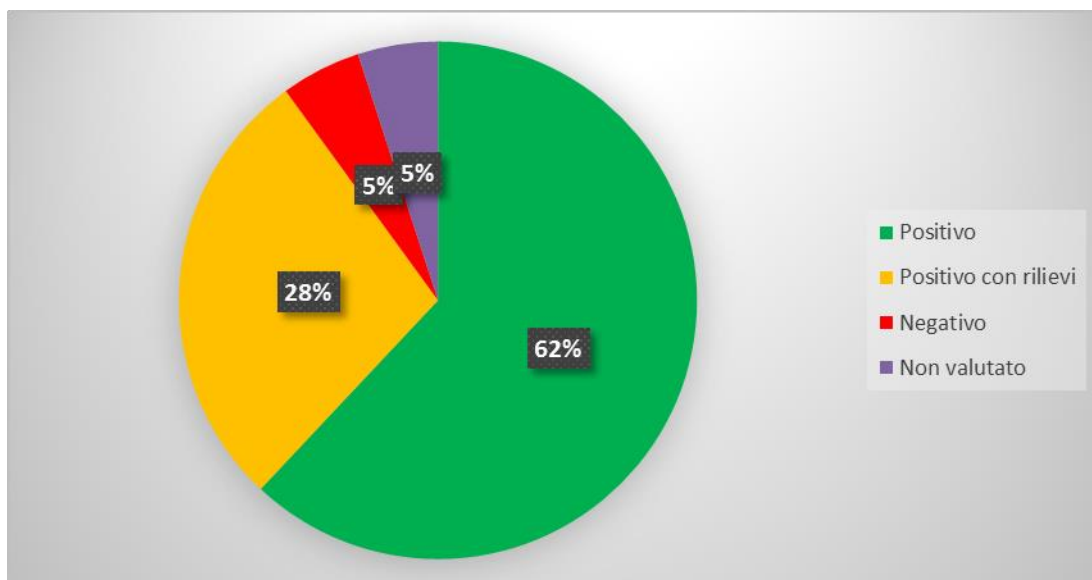
Esito controlli determinazioni di affidamento forniture e servizi tramite MePA anno 2020



4.3 Lavori

Anche i controlli sui lavori nell'anno 2021 hanno registrato un buon andamento, con il 62% di esiti positivi e il 28% di esiti positivi con rilievi, un solo controllo con esito negativo (5%) ed uno non valutato (5%) per errata classificazione.

Esito controlli determinazioni di affidamento lavori anno 2020



Gli atti sono risultati generalmente curati e corredati di tutti gli allegati necessari, corretti quanto ad individuazione della procedura applicabile e completi in ordine alle dichiarazioni sull'insussistenza di conflitto di interessi e all'adempimento degli obblighi di trasparenza.

I rilievi mossi sono stati dovuti a:

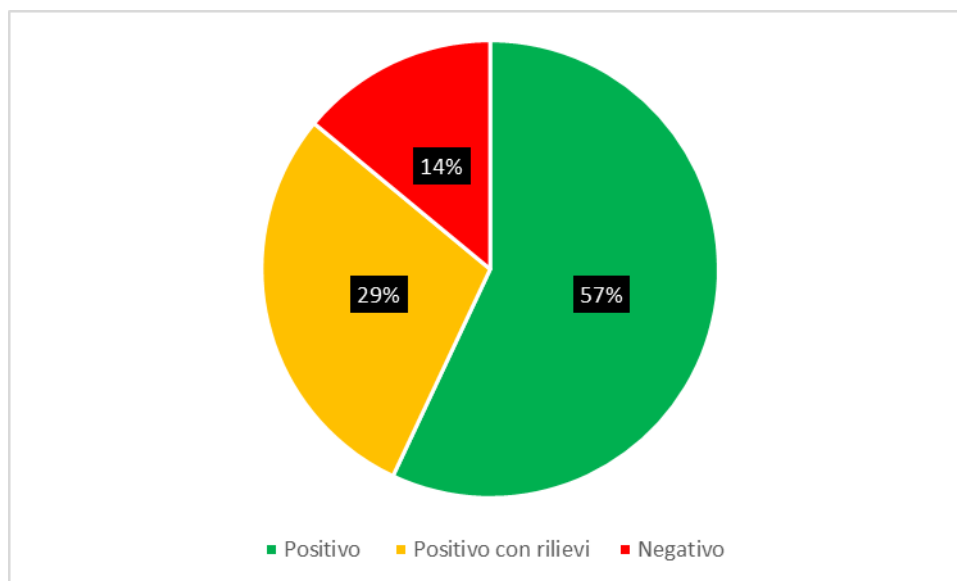
- richiami frettolosi e talvolta errati alla normativa applicata e ai presupposti di fatto per la sua applicazione;
- poca chiarezza negli atti in ordine al compimento delle verifiche sull'assenza, a carico dell'affidatario, delle cause di esclusione ex art. 80 d.lgs 50/2016 o esecuzione solo parziale delle verifiche;
- mancata acquisizione, ex art. 6 bis, della Lg. 241/90, della dichiarazione di insussistenza di conflitto di interessi da parte del Rup ove diverso dall'organo che ha adottato l'atto.

A quest'ultimo proposito si fa presente che le Direzioni interessate sono state chiamate ad integrare le dichiarazioni mancanti ed hanno provveduto.

4.4 Incarichi

Anche per quanto riguarda la categoria degli incarichi, al di là del ricorrente errore di classificazione degli atti al momento del caricamento sul programma di gestione documentale già evidenziato, l'esito dei controlli nel complesso può essere considerato molto soddisfacente, con un 57% di provvedimenti valutati in modo positivo, un 29% valutati in modo positivo con rilievi e un 14% valutato in modo negativo.

Esito controlli sulle determinazioni di affidamento di incarichi professionali nel 2020



Gli esiti pienamente positivi sono stati attribuiti a quei provvedimenti che, seppur erroneamente classificati, si sono rivelati ineccepibili quanto al corretto richiamo della normativa applicabile, alla completa motivazione in ordine ai presupposti di fatto e diritto, al rispetto delle procedure previste dal Codice e dal Regolamento per il loro affidamento, al rispetto del principio di rotazione, alla completezza delle verifiche sull'assenza, a carico dell'affidatario, delle cause di esclusione ex art. 80 d.lgs 50/2016. L'unico controllo conclusosi con esito negativo è dipeso invece dalla registrata confusione applicativa della normativa riferibile ai due istituti, e dall'evidente non corretto inquadramento giuridico della fattispecie da parte del Rup.

Va da sé che quello relativo a questa categoria è un risultato “alterato” dall’errata classificazione in quanto, di fatto, tranne l’unico atto di affidamento di incarico professionale che è stato valutato con esito pienamente positivo, gli altri atti controllati in questa categoria si sostanziano, in realtà, in affidamenti di servizi.

Come già ricordato nel paragrafo 3.4.4 e come meglio si dirà nel paragrafo 6 del presente lavoro, si auspica che la criticità dal 2021 sarà arginata dall’introduzione, sul nuovo programma di gestione documentale J-iride, di classificazioni del *Tipo Atto* più dettagliate.

4.5 Bandi e Provvedimenti di erogazione di contributi

Il controllo sui 3 provvedimenti di approvazione di bandi per erogazione contributi ha avuto esito pienamente positivo in due casi ed esito positivo con rilievi nell’altro, per incompletezza della dichiarazione di insussistenza di conflitto di interessi da parte del Rup, in quanto soggetto diverso dal Dirigente che ha adottato l’atto.

I controlli eseguiti sulla categoria dei Provvedimenti di erogazione di contributi (CONTR), in totale 5, hanno avuto esito completamente positivo, rivelandosi corretti nei richiami normativi, nell’individuazione della natura ordinaria o straordinaria del contributo, nel corretto rinvio ai pertinenti obblighi di trasparenza

4. Considerazioni Finali

Anno 2020

I risultati complessivi del controllo successivo di regolarità amministrativa, come visto, possono dirsi certamente soddisfacenti, con un 65% di controlli con esito positivo, un 24% di esiti positivi con rilievi e un 6% di esiti negativi, su un numero di atti controllati, 80, maggiore rispetto agli anni precedenti (erano 73 nel 2019 e 58 sia nel 2018 che nel 2017).

Il primo e il secondo quadrimestre 2020 non hanno avuto esiti del controllo negativi, circostanza forse attribuibile alle più ampie legittime facoltà di ricorso all’affidamento diretto riconosciute, sul finire del 2019, dal nuovo “*Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti*” (Del C.C. n.44 del 05.11.2019) ed alla assimilazione, da parte dei Responsabili, delle novità introdotte da quest’ultimo, anche a seguito dalla circolare esplicativa del Segretario generale (prot. n.4134 del 14 gennaio 2020).

Gli atti nella maggior parte sono risultati curati, completi e ben motivati, rispettosi della normativa di settore, degli obblighi in materia di trasparenza e prevenzione della corruzione, nonché attenti all’osservanza delle disposizioni impartite dall’Ufficio del Segretario Generale.

Gli esiti negativi, invece, si sono registrati tutti nel terzo quadrimestre, come già detto un po’ forse in conseguenza dell’incertezza applicativa delle modifiche apportate nel 2020 al Codice dei contratti pubblici, che devono aver ingenerato nelle Direzioni l’errata convinzione che si potesse procedere ad affidamenti diretti *tout court* in ragione solo del modesto importo del contratto da affidare, senza particolari obblighi di motivazione, sia perché nel terzo quadrimestre si è avuta la maggior produzione di atti, sia infine, come già detto, in virtù dell’entrata a regime, a partire da novembre 2020, del sistema di monitoraggio della rotazione tramite *alert*, che ha consentito di individuare i provvedimenti adottati in deroga al principio di rotazione senza adeguata motivazione.

Dall’andamento dei controlli nel biennio 2019-2020 si ritiene anche di poter rilevare, a fronte di un generale miglioramento nell’adozione dei provvedimenti da parte di molte Direzioni, una

reiterazione degli errori e una non troppo attenta risposta invece da parte di altre a recepire i rilievi negativi, o solo parzialmente positivi, formulati nei referti del controllo e quindi ad adoperarsi per adottare misure correttive al fine di eliminare, almeno nei successivi atti, le criticità riscontrate.

Si ritiene quindi necessario, con una circolare di prossima adozione, richiamare l'attenzione, per gli anni avvenire, sull'importanza dialettica e costruttiva che l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa ha, evidenziando come essa, seppur svolta a consuntivo, debba essere vista dai destinatari non come un adempimento formale postumo del Segretario Generale, ma come attività propositiva, di confronto con l'Amministrazione, diretta ad evidenziare anomalie al principale fine di proporre azioni migliorative della qualità degli atti amministrativi ed ad indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi di auto correzione o, addirittura, nei casi più gravi, di tempestivo esercizio del potere di autotutela. Una funzione prospettica che, con l'introduzione nel 2016 (con il provvedimento del Segretario generale n.213 del 23.2.2016) della procedura per la richiesta di revisione dell'esito del controllo, è stata anche peraltro notevolmente valorizzata, ma che sembra essere stata poco compresa in questi termini da taluni destinatari dei controlli.

5. Gli strumenti d'intervento

Alla luce delle considerazioni svolte nel paragrafo che precede sono state già predisposte dall'inizio del 2021 le seguenti azioni:

1. Per arginare il problema dell'errore di classificazione - registrato con riguardo, soprattutto, alle determinazioni di affidamento di *Servizi di ingegneria e architettura (SIA)* e di *Servizi di supporto al Rup* (ex art.31, comma 11 del Codice dei contratti pubblici), ma anche a quelle di approvazione di *Varianti in corso d'opera* e di affidamento di *Lavori di completamento* - sono state meglio dettagliate, al fine di evitare possibili errori, le classificazioni presenti nel campo "Tipo Atto" che le Direzioni dovranno selezionare sul nuovo programma di gestione documentale J-iride.

Tale modifica è stata resa nota alle Direzioni nel provvedimento annuale del Segretario Generale Direzione 01/291 del 25/2/2021 (con cui sono state definite percentuali e tipologia di atti da controllare per il 2021) a cui è stata anche allegata, a maggior precisazione, la seguente tabella esplicativa:

CATEGORIA ATTI	LEGENDA
AFFIDAMENTO LAVORI (NO VARIANTI -NO LAVORI COMPLEMENTARI)	Affidamento di lavori pubblici
AFFIDAMENTO LAVORI COMPLEMENTARI	Affidamento di Lavori complementari a norma dell'art. 57, comma 5, lett a) d.lgs 163/2006 o c.d. supplementari a norma dell'art. 106, comma 1, lett. b) d.lgs.50/2016
VARIANTI IN CORSO D'OPERA	Approvazione di varianti in corso d'opera a norma dell'art. 132 del d.lgs 163/2006 o dell'art. 106, comma 1, lett. c) del d.lgs.50/2016
ACQUISIZIONE BENI E SERVIZI/SIA/SUPPORTO RUP	Acquisizione di beni e di servizi compresi servizi di ingegneria ed architettura (SIA) e servizi di supporto al RUP
MEPA, CONSIP, START, ACCORDI QUADRO	Acquisizione di beni e di servizi tramite MePA, Start, convenzioni CONSIP, Accordi Quadro ecc..
BANDI CONTRIBUTI	Provvedimenti di approvazione di bandi per la concessione di contributi ordinari e di benefici economici in genere
PROVVEDIMENTI ASSEGNAZIONE CONTRIBUTI	Provvedimenti di assegnazione di contributi ordinari e straordinari
INCARICHI PROFESSIONALI (NO SIA NO SUPPORTO RUP)	Affidamento di incarichi professionali ai sensi dell'art. 7 del D.Lgs 165/2001 e del Regolamento Comunale per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo (Del. G.C. n. 81/2019) (ad esclusione dei servizi di architettura e ingegneria e dei servizi di supporto al Rup disciplinati dal Codice dei contratti

CATEGORIA ATTI	LEGENDA
	pubblici).
CONVENZIONI URBANISTICHE	Provvedimenti di attuazione delle convenzioni urbanistiche
ATTI URBANISTICI	Attribuzione di diversa categoria a unità di spazio, modifica classe di appartenenza
SPONSORIZZAZIONI	Provvedimenti relativi alle procedure per l'individuazione di sponsor
ATTI DI GESTIONE DEL PATRIMONIO	Concessione di beni immobili, locazioni, pagamento spese condominiali, indennità di occupazione, rateazione debito, procedure di vendita..
GESTIONE DEMANIO MARITTIMO	Autorizzazione alla gestione dell'attività di bar/ristorante presso stabilimenti balneari, autorizzazione alla gestione dell'attività di posa ombrelloni e sedie a sdraio..
PEEP	Recesso anticipato dal vincolo convenzionale relativo alla determinazione del prezzo, trasformazione del diritto di superficie in proprietà..
PROVVEDIMENTI POLITICHE DELLA CASA	Approvazione graduatorie alloggi, erogazione contributi a sostegno locazione..
ATTI DI ORGANIZZAZIONE/GESTIONE DEL PERSONALE	Atti di approvazione della microstruttura, attivazione tirocini, atti di gestione del personale interno ecc..
DECADENZE E REVOCHE	Provvedimenti di decadenza e revoca
ALTRO	Tutto ciò che non rientra nelle categorie precedenti. A titolo esemplificativo (e non esaustivo): Atti di gestione operativa cimiteri (concessione preselle, trasferimento diritto di tumulazione, esumazione) Disciplina commercio e attività produttive Costituzione in giudizio Provvedimenti economato Provvedimenti società e aziende Provvedimenti in materia di espropri Provvedimenti in materia di igiene e sicurezza nei luoghi di lavori Provvedimenti gestione mobilità (installazione di stalli di sosta, carico/scarico merci, divieto di fermata..) Altro

2. Come più volte fatto cenno nel corso della presente relazione, sempre nello stesso provvedimento annuale del Segretario Generale appena richiamato è stata introdotta, in via sperimentale, dal 2021 una nuova tecnica di campionamento degli atti che prevede la sottoposizione a controllo di tutte le determinazioni (di affidamento di forniture e servizi di importo superiore a 5.000 euro, di lavori di importo superiore a 30.000 euro e di acquisto tramite Mepa o altre piattaforme) segnalate con l'*alert* dal nuovo sistema di monitoraggio della rotazione.

In aggiunta alle azioni sopra descritte, si intende anche procedere, con Circolare del segretario generale di futura adozione, a sensibilizzare i destinatari del controllo successivo di regolarità amministrativa sulla funzione dialettica di autocorrezione e di miglioramento propria di questo strumento, invitandoli ad adottare, ogni qual volta sia possibile, opportune misure correttive e non mancando di ricordare che i risultati del controllo saranno utilizzati ai fini della valutazione di dirigenti e titolari di posizione organizzativa.

Riassuntivamente per il 2021, si prevedono le seguenti misure:

CRITICITÀ	INTERVENTI
<i>Errata classificazione su Iride degli atti</i>	Previsione di classifiche più dettagliate sul J-Iride, con predisposizione di tabella esplicativa delle declaratorie con provvedimento Seg.Gen.

CRITICITÀ	INTERVENTI
<i>Poca attenzione al rispetto del principio rotazione</i>	Formazione di elenchi di operatori Implementazione del programma gestionale degli appalti con un sistema di monitoraggio a mezzo di <i>alert</i> Controllo di tutti i provvedimento oggetto di <i>alert</i> Previsione, a carico dei Dirigenti, nel PTPCT di obblighi semestrali di report da inviare al RPCT in ordine al rispetto del principio di rotazione.
<i>Scarso recepimento degli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa da parte dei destinatari.</i>	Adozione di specifica circolare per la valorizzazione della funzione di autocorrezione e di miglioramento prospettico dei controlli e sulla necessità di dare risposta attiva ai referti, anche come parametro di valutazione della performance

I risultati del controllo, come noto, alimentano molti altri strumenti di programmazione dell'Ente, in particolare il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, per l'individuazione delle principali aree a rischio, e il Piano delle Performance, che necessariamente sarà aggiornato con le informazioni derivanti dal sistema dei controlli interni, sia per la definizione degli obiettivi che per la loro misurazione e valutazione.

Gli interventi e le misure che si intendono adottare rappresentano strumenti destinati a migliorare l'efficienza dei processi dell'Ente e conseguentemente possono essere tradotti e declinati come obiettivi di PEG.

L'Amministrazione, pertanto, può valutare l'opportunità di individuarli come obiettivi rilevanti e trasversali per il miglioramento della performance dell'intero Ente.

7. Il controllo nel 2021

Il sistema dei controlli successivi di regolarità amministrativa si configura come un processo in continua evoluzione, suscettibile di ulteriori e continui miglioramenti per renderlo sempre più efficace, alla luce della sua virtuosa funzione di miglioramento prospettico e costante dell'attività dell'Ente.

Con il più volte richiamato provvedimento del Segretario Generale Direzione 01/291 del 25/2/2021 è stato stabilito, per l'anno 2021, di assoggettare a controllo le stesse tipologie di atti previste per il 2020, ma si è deciso di modificare sia le percentuali degli atti da controllare che, come più volte ricordato, la tecnica di campionamento.

In merito alle percentuali, analogamente a quanto deciso nel provvedimento per il 2020 (Direzione 01/1542 del 23.12.2019), sono state ulteriormente incrementate le percentuali degli atti di affidamento di lavori e di affidamento di forniture e servizi da sottoporre a controllo, al fine di concentrare maggiormente l'attività di supervisione su quei provvedimenti direttamente interessati dalle più ampie maglie del *D.Lg. Semplificazioni*, quanto a possibilità di ricorso all'affidamento diretto. Si è però alzata la soglia al di sotto della quale gli atti sono esclusi dal controllo, per adeguarci al progressivo innalzamento da parte del legislatore delle soglie che legittimano il ricorso

all'affidamento diretto e quindi per assicurare il controllo su un numero maggiore di atti di importi più consistente.

Per questo, nel 2021, saranno controllati gli atti di acquisizioni di forniture e servizi di importo superiore a 5.000 euro (in luogo degli attuali 3.000 euro), nella misura del 25% anziché dell'attuale 20% e gli atti di di affidamento di lavori di importo superiore a € 30.000 (contro gli attuali 25.000) nella percentuale del 30%, anziché del 25%.

Quanto alla tecnica di campionamento è stato previsto, come più volte già ricordato, in via sperimentale, che siano automaticamente inseriti tra gli atti da controllare i provvedimenti, di acquisizione di forniture e servizi di importo superiore a 5.000 euro, di affidamento di lavori di importo superiore a 30.000 euro e di acquisto tramite Mepa/Consip o altre piattaforme, che, nell'ambito del sistema di monitoraggio della rotazione siano stati segnalati con *alert*. Questo al fine di assicurare interazione tra l'implementato sistema di monitoraggio della rotazione e il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Ove il numero delle determine segnalate con *alert* sia inferiore al numero di provvedimenti da controllare nel quadrimestre di riferimento, quantificati applicando le percentuali stabilite dal Segretario Generale, si ricorrerà all'estrazione casuale da J-Iride degli altri provvedimenti da sottoporre a controllo, fino a concorrenza delle percentuali stesse.

Per le altre categorie di provvedimenti sottoposte a controllo successivo di regolarità amministrativa è invece confermata la modalità casuale di estrazione del campione degli atti attraverso l'utilizzo delle funzionalità del nuovo applicativo di gestione documentale.