



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

Controlli regolarità amministrativa anno 2015

U.O. Controllo di regolarità amministrativa
D.ssa Laura Giannessi

Ufficio del Segretario Generale
Il Funzionario
D.ssa Monica Spilli

Il Segretario Generale
D.ssa Marzia Venturi

Sommario

1	Finalità della relazione	3
2	Il controllo successivo di regolarità amministrativa all'interno del sistema dei controlli interni	4
3	Il controllo successivo di regolarità nell'anno 2015	6
3.1	Svolgimento del controllo	8
3.2	I numeri del controllo	9
3.3	Una necessaria precisazione: determinazioni visibili e "lucchetti"	11
3.4	Una panoramica generale	14
3.4.1	Forniture e servizi	14
3.4.2	Lavori	17
3.4.3	Contributi	18
3.4.4	Incarichi	21
3.4.5	Provvedimenti attuativi di convenzioni urbanistiche	21
4	Risultati	22
5	Conclusioni	32
6	Gli strumenti	34

1 Finalità della relazione

La presente relazione è predisposta in applicazione dell'art. 147-bis del T.U.E.L. che, così come modificato dal d.l. 174/2012, convertito con Legge 213/2012, ha previsto un "rafforzamento" del sistema dei controlli, che il legislatore ha inteso di incrementare, consolidando in particolare le modalità di presidio sull'attività amministrativa.

Il controllo di regolarità amministrativa è finalizzato a garantire: 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 sugli atti amministrativi.

Il controllo di regolarità amministrativa ha lo scopo di assicurare la regolarità e correttezza della propria attività e di ottenere un miglioramento costante della qualità degli atti in modo da:

- garantire e aumentare l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- aumentare la trasparenza dell'azione amministrativa;
- aumentare 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 nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela. Come disegnato dal decreto, il controllo non è sicuramente di tipo "impeditivo" (nel senso che l'illegittimità dell'atto conduce all'automatica rimozione), bensì "collaborativo" che si concreta invece nella formulazione di raccomandazioni e pareri, in applicazione del principio secondo cui *"le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto sono adottate dall'organo amministrativo responsabile"* (Delibera n. 3/2007 della Corte dei Conti Sezione regionale dell'Emilia Romagna).

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

Il controllo di regolarità amministrativa, che presidia la regolarità e correttezza dell'attività amministrativa, si inserisce nel sistema integrato dei controlli interni 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 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.

Da un lato, gli esiti del controllo di regolarità possono tradursi in alcune delle 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").

Il controllo di regolarità si inserisce perfettamente in questo solco, evidenziando disfunzioni dell'azione amministrativa che possono richiedere interventi specifici, suscettibili proprio di essere inseriti nel Piano Anticorruzione (ad esempio: frammentazione degli affidamenti, scarsa rotazione dei contraenti ecc..).

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

del controllo. Tra l'altro il controllo successivo di regolarità, come prevede il D.lgs 267/2000, è svolto proprio sotto la direzione del Segretario Generale.

3 Il controllo successivo di regolarità nell'anno 2015

L'articolo 147 – bis ha sottoposto a controllo “le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento” (articolo 147-bis, comma 2 del D.lgs. 267/2000).

Questa Amministrazione, nel 2012, si è dotata di un Regolamento per lo svolgimento del controllo di regolarità amministrativa e per l'organizzazione dei procedimenti di gara (Del.G.M. n. 189/2012).

All'articolo 4 sono state individuate le determinazioni da sottoporre al controllo e, in attuazione di quanto stabilito dall'articolo 147-bis, è stata prevista la verifica, per ogni Direzione dell'Ente, di un numero di determinazioni dei dirigenti e dei responsabili titolari di posizione organizzativa non inferiore al 10% del totale. Le modalità di estrazione del campione da destinare al controllo sono stabilite dal Segretario Generale, con proprio provvedimento.

Le modalità di controllo individuate nel regolamento citato rappresentano, in ogni caso, una possibile soluzione organizzativa, da perfezionare in seguito alla vera e propria messa in pratica dell'attività di verifica e alle eventuali difficoltà operative riscontrate.

La verifica a campione, effettuata a consuntivo, con frequenza quadrimestrale, si è dimostrata una modalità efficiente ed efficace di effettuare il controllo di regolarità successiva sugli atti.

Il metodo di analisi a campione si è rivelato, nel complesso, piuttosto efficace e efficiente perché consente di avere una panoramica variegata sulle determinazioni adottate nell'Ente, nell'arco dell'anno, e permette di delineare un quadro generale sulle modalità di redazione degli atti amministrativi.

Anche al fine di ottenere dati confrontabili tra loro le modalità operative utilizzate nel 2014 sono state confermate per l'anno 2015, salvo alcuni aggiustamenti di dettaglio (provvedimento del Segretario Generale n. 1168 del 18/12/2014).

Inoltre le stesse modalità di controllo sono state estese ai provvedimenti di approvazione di bandi per la concessione di contributi e di benefici economici in genere. Tali determinazioni non erano oggetto di verifica, ma nel 2014 sono state interessate da alcuni rilievi specifici e per questo è stato ritenuto opportuno inserirle nel campione.

Di seguito sono indicate le tipologie di atti sottoposte a indagine a campione, nella percentuale indicata a fianco di ciascuna.

Tipologia di atti sottoposti a controllo a campione – anno 2015

CONTENUTO DELL'ATTO	% CAMPIONE
conferimento di incarichi professionali	20%
affidamento di lavori di importo superiore a € 30.000,00	20%
approvazione di varianti di lavori in corso d'opera	10%
lavori di completamento	10%
acquisizione in economia di forniture e servizi per importi superiori a € 3.000,00 (fatta eccezione per le acquisizioni tramite MePA o centrali di acquisto)	25%
provvedimenti di approvazione di bandi e di contributi e di benefici economici in genere	20%
provvedimenti di concessione di contributi e di benefici economici in genere	20%
provvedimenti attuativi di convenzioni urbanistiche	20%

Si ricorda che nell'anno 2015 il Comune di Pisa è stato interessato da profondi cambiamenti riguardanti sia la struttura organizzativa (e la sua articolazione) sia il personale di livello apicale. Tra gennaio e aprile 2015 sono stati collocati a riposo il Segretario Generale, 3 dirigenti e il Comandante della Polizia Municipale. Con delibera di Giunta n. 6/2015 è stata approvata la nuova macrostruttura dell'Ente, entrata a regime il 1° maggio 2015. La situazione generale di transizione ha quindi comportato l'inevitabile necessità di aggiustamenti, che comunque l'Amministrazione ha cercato di ridurre al minimo.

3.1 Svolgimento del controllo

Il controllo a campione, così come è stato organizzato, 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.

Un controllo a campione suddiviso per direzione/ufficio non risulterebbe significativo innanzitutto perché l’organizzazione è fluida e può cambiare nel tempo (come è successo proprio nell’anno 2015 con l’entrata a regime della nuova macrostruttura) e, poi, perché ci sono strutture in cui vengono adottati, in percentuale prevalente, atti di organizzazione, atti di gestione del personale o di mero adempimento di compiti istituzionali.

Ogni quattro mesi, attraverso il sistema informatico di gestione documentale Iride, sulla base dell’oggetto e della codifica, è stato predisposto un elenco di determinazioni suscettibili di essere oggetto del controllo successivo.

Le determinazioni, suddivise per tipologia, hanno costituito la base del campione da cui sono stati estratti i provvedimenti da controllare.

I singoli atti da sottoporre a controllo a campione sono stati individuati in modo sistematico, con estrazione casuale.

In alcuni casi, per ragioni di opportunità, oppure di analogia del contenuto (ad es. interventi aventi ad oggetto lo stesso immobile), è stato necessario verificare ulteriori provvedimenti oltre a quelli estratti.

Sono quindi state predisposte specifiche schede di rilevazione per ogni tipologia di atto.

3.2 I numeri del controllo

In totale, nel 2015, sono stati individuati 556 atti, ai quali sono stati sottratti i seguenti provvedimenti esclusi dal controllo:

102 provvedimenti relativi ad acquisti per importi inferiori a € 3.000,00;

123 provvedimenti relativi ad acquisti avvenuti tramite MePA o centrali di acquisto;

42 provvedimenti relativi a lavori per importi inferiori a € 30.000,00

Come evidenziato nel paragrafo precedente, ogni quadrimestre è stato elaborato un elenco degli atti d'interesse, suddiviso per tipologia, che ha costituito la base del campione da cui estrarre le determinazioni da controllare.

Consistenza della base del campione per quadrimestre e tipologia di atti

	1° quadrimestre	2° quadrimestre	3° quadrimestre
Forniture e Servizi	52	56	51
Lavori	4	17	20
Lavori di completamento	2	1	4
Varianti in corso d'opera	2	1	3
Incarichi	2	9	4
Bandi contributi	3	1	5
Contributi	5	14	24
Provvedimenti attuativi di convenzioni urbanistiche	3	2	4
TOTALE ATTI (289)			

Per effettuare l'indagine a campione, al numero degli atti così selezionati, è stata applicata la percentuale individuata nel provvedimento del Segretario Generale n. 1168/2014 per determinare la consistenza del campione per ogni tipologia di provvedimenti. Nel caso di cifre decimali, il numero è stato approssimato per arrotondamento, per eccesso o per difetto. Nel caso di numeri inferiori a 1, la cifra è stata in ogni caso arrotondata ad 1.

Nel corso dell'anno 2015 sono state controllate 4 determinazioni in più rispetto a quelle individuate col mero calcolo delle percentuali:

- 2 determinazioni in più nel primo quadrimestre (1 in materia di lavori pubblici, 1 in materia contributi);
- 1 determinazioni nel secondo quadrimestre (in materia di lavori pubblici);
- 1 determinazione nel terzo quadrimestre (in materia di lavori pubblici).

Questo perché, come già accennato, in alcuni casi, per ragioni di opportunità o di ragionevolezza della verifica, è stato necessario verificare altri provvedimenti oltre a quelli estratti. Alle volte infatti l'analisi del singolo atto non ha particolare significato se non viene collegata al controllo di altri atti aventi contenuto analogo o del medesimo procedimento. L'atto può, ad esempio, essere ricollegato ad attività avviate precedentemente.

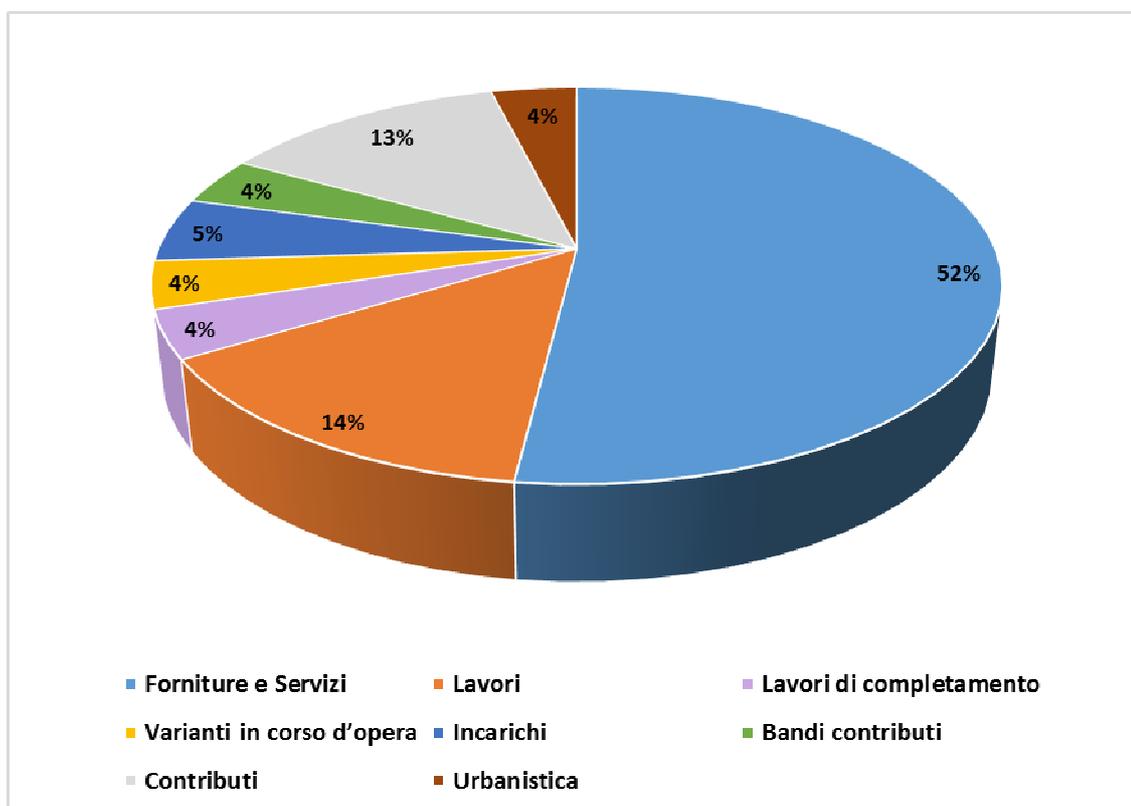
In totale sono state controllate **77** determinazioni

Numero di atti controllati nel 2015

	1° quadrimestre	2° quadrimestre	3° quadrimestre	
Forniture e Servizi	13	14	13	40
Lavori	2	4	5	11
Lavori di completamento	1	1	1	3
Varianti in corso d'opera	1	1	1	3
Incarichi	1	2	1	4
Bandi contributi	1	1	1	3
Contributi	2	3	5	10
Provvedimenti attuativi di convenzioni urbanistiche	1	1	1	3
TOTALE ATTI	22	27	28	77

Anche nel 2015 la maggioranza delle determinazioni analizzate ha avuto ad oggetto l'acquisto di forniture e servizi (52%). In seconda posizione si collocano le determinazioni di lavori (22% del totale, se si includono i lavori di completamento e le varianti in corso d'opera), mentre al terzo posto si collocano gli atti aventi ad oggetto l'erogazione di contributi, trasversali a molte strutture (cultura, turismo, sport, ambiente, manifestazioni storiche ecc..).

Tipologia delle determinazioni analizzate nell'anno 2015



3.3 Una necessaria precisazione: determinazioni visibili e “lucchetti”

Come già avvenuto negli anni precedenti, è necessario precisare che il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sugli atti esecutivi e pubblicati, presenti sul protocollo informatico Iride.

Nel caso di impegno di spesa l'esecutività 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.

Tale “empasse informatica” può creare equivoci nel senso che una determina esecutiva, ma non ancora pubblicata non solo non è accessibile, ma soprattutto appare accompagnata da un **lucchetto**. Tale lucchetto, generato automaticamente dal programma, non sta a indicare la “riservatezza” dell'atto (ipotesi limitata a pochi casi, ad esempio gli atti di assegnazione alloggi sulla base delle graduatorie dei bandi ERP, contenenti dati sensibili), ma la sua visibilità limitata all'ufficio proponente perché l'iter di formazione non è stato completato.

Nel 1° quadrimestre sono stati analizzati gli atti esecutivi e pubblicati al 15 maggio 2015;

Nel 2° quadrimestre sono state analizzati gli atti esecutivi e pubblicati al 14 settembre 2014

Nel 3° quadrimestre sono state esecutive e pubblicate alla data dell'11 gennaio 2016

Nella relazione del 2013 era stato rilevato che l'invio in pubblicazione poteva avvenire anche dopo qualche settimana rispetto all'apposizione del visto di regolarità contabile, mentre nell'anno 2014 si rilevava un generale miglioramento dei tempi, anche se rimaneva qualche criticità, concentrata però soprattutto nel periodo estivo. Nel 2015 si può riscontrare un ulteriore miglioramento, con soltanto 2 situazioni critiche.

La situazione è illustrata dal prospetto seguente:

N°	DATA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
DETERMINA	DETERMINA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
315	24/03/2015	30/03/2015	01/05/2015
200	02/03/2015	30/03/2015	31/03/2015
279	18/03/2015	03/04/2015	08/04/2015
193	26/02/2015	10/03/2015	11/03/2015
303	23/03/2015	03/04/2015	08/04/2015
3	02/01/2015	18/02/2015	19/02/2015
80	32/01/2015	18/02/2015	19/02/2015
22	09/01/2015	26/01/2015	27/01/2015
86	26/01/2015	03/02/2015	04/02/2015
93	29/01/2015	03/02/2015	05/02/2015
70	21/01/2015	23/01/2015	26/01/2015
177	23/02/2015	18/03/2015	19/03/2015
235	10/03/2015	03/04/2015	07/04/2015

N°	DATA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
DETERMINA	DETERMINA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
271	17/03/2015	30/03/2015	31/03/2015
291	20/03/2015	30/03/2015	31/03/2015
324	26/03/2015	13/04/2015	14/04/2015
384	10/04/2015	16/04/2015	16/04/2015
387	10/04/2015	16/04/2015	17/04/2015
259	09/03/2015	09/03/2015	09/03/2015
364	01/04/2015	13/04/2015	16/04/2015
282	19/03/2015	13/04/2015	23/04/2015
343	31/03/2015	31/03/2015	31/03/2015
591	11/06/2015	04/08/2015	06/08/2015
540	01/06/2015	25/06/2015	02/07/2015
582	10/06/2015	13/07/2015	14/07/2015
684	01/07/2015	13/07/2015	20/07/2015
781	30/07/2015	03/08/2015	04/08/2015
694	02/07/2015	13/07/2015	14/07/2015
583	10/06/2015	22/07/2015	23/07/2015
623	18/06/2015	08/07/2015	09/07/2015
472	08/05/2015	13/05/2015	13/05/2015
537	29/05/2015	04/06/2015	04/06/2015
534	29/05/2015	16/06/2015	22/06/2015
563	06/06/2015	15/06/2015	16/06/2015
503	22/05/2015	28/05/2015	29/05/2015
504	22/05/2015	28/05/2015	29/05/2015
778	29/07/2015	07/09/2015	08/09/2015
795	01/08/2015	10/08/2015	11/08/2015
566	08/06/2015	25/06/2015	25/06/2015
913	13/08/2015	13/08/2015	13/08/2015
511	25/05/2015	28/05/2015	04/06/2015
701	03/07/2015	20/07/2015	21/07/2015
690	02/07/2015	05/07/2015	08/07/2015
759	21/07/2015	04/08/2015	06/08/2015
502	14/05/2015	14/05/2015	14/05/2015
746	15/07/2015	22/07/2015	22/07/2015
812	07/08/2015	08/09/2015	08/09/2015
779	29/07/2015	01/09/2015	01/09/2015
794	31/07/2015	10/08/2015	19/08/2015
1009	15/10/2015	12/11/2015	13/11/2015
915	18/09/2015	28/09/2015	29/09/2015
968	05/10/2015	14/10/2015	15/10/2015
926	23/09/2015	06/10/2015	07/10/2015
969	05/10/2015	26/11/2015	23/12/2015
1220	07/12/2015	21/12/2015	21/12/2015
943	28/09/2015	29/09/2015	30/09/2015

N°	DATA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
DETERMINA	DETERMINA	ESECUTIVITÀ	PUBBLICAZIONE
1326	23/12/2015	30/12/2015	05/01/2016
1233	09/12/2015	28/12/2015	29/12/2015
907	16/09/2015	08/10/2015	09/10/2015
1047	28/10/2015	26/11/2015	26/11/2015
1052	29/10/2015	06/11/2015	09/11/2015
1083	06/11/2015	14/12/2015	24/12/2015
1120	17/11/2015	26/11/2015	27/11/2015
1159	30/11/2015	26/11/2015	27/11/2015
1182	02/12/2015	22/12/2015	23/12/2015
1191	03/12/2015	29/12/2015	30/12/2015
1207	04/12/2015	17/12/2015	21/12/2015
1245	10/12/2015	18/12/2015	23/12/2015
1277	15/12/2015	29/12/2015	04/01/2016
1284	16/12/2015	29/12/2015	30/12/2015
862	03/09/2015	17/09/2015	17/09/2015
1364	11/12/2015	11/12/2015	14/12/2015
1415	22/12/2015	22/12/2015	23/12/2015
872	07/09/2015	02/10/2015	06/10/2015
1325	02/12/2015	02/12/2015	03/12/2015
1018	19/10/2015	26/11/2015	27/11/2015
1132	15/10/2015	15/10/2015	15/10/2015

3.4 Una panoramica generale

Di seguito si riportano alcune osservazioni di carattere generale sulle tipologie di atti oggetto del controllo.

3.4.1 Forniture e servizi

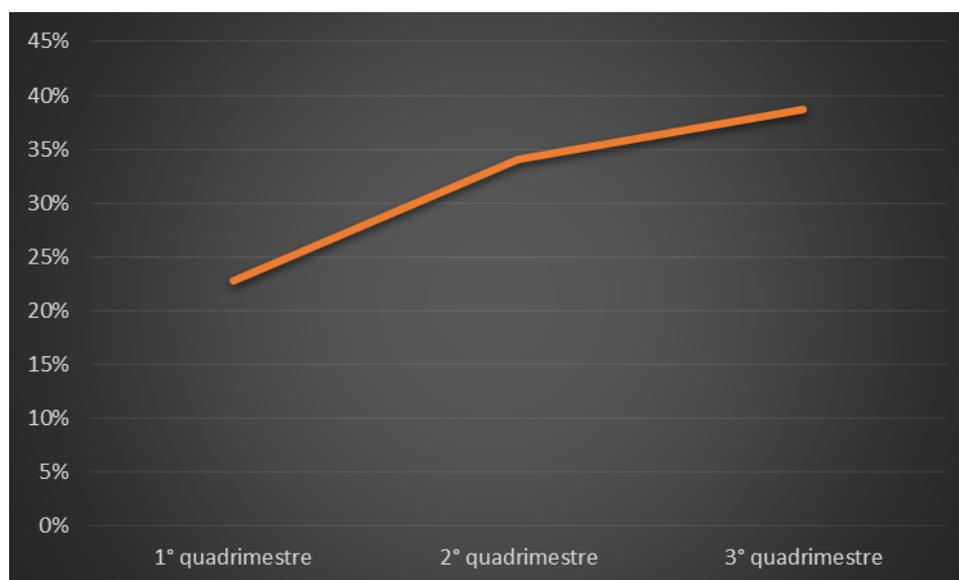
Le determinazioni aventi ad oggetto l'acquisto di beni e servizi costituiscono circa il 12% del totale dei provvedimenti adottati nel 2015 dalle strutture dell'Ente (3.613 in totale, con e senza impegno di spesa).

Come già avvenuto nel 2014, gli acquisti avvenuti tramite MePA o centrali di acquisto sono stati sottratti al controllo perché il procedimento di acquisto è "blindato", avvenendo in rete con le modalità standard previste dal mercato digitale delle P.A.

È una modalità di acquisto obbligatoria, in quanto prima di procedere ad un affidamento è necessario verificare se il bene o servizio è disponibile sul mercato elettronico.

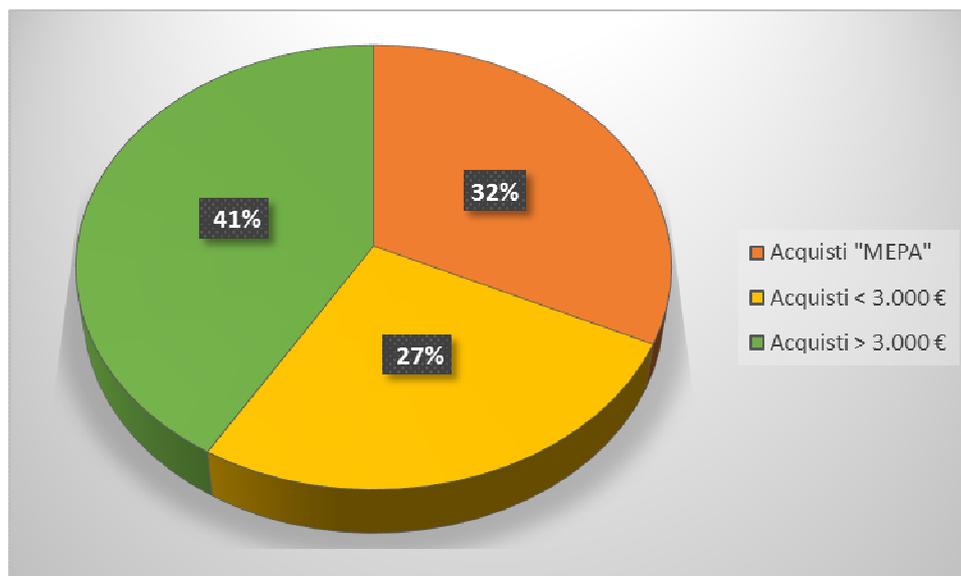
La percentuale di acquisti effettuata tramite MePA o centrale d'acquisto risulta decisamente crescente nel corso dell'anno: si parte dal 23% dei primi mesi dell'anno per raggiungere quasi quota 40% nell'ultimo quadrimestre. Questo dato, migliore rispetto a quello rilevato nel 2014, è probabilmente dovuto al fatto che sempre più beni e servizi sono disponibili sul mercato elettronico.

Percentuale di acquisti effettuati tramite MePA sul totale delle determinazioni di acquisto di beni e servizi



In media gli acquisti su Mepa rappresentano circa 1/3 del totale di acquisti di beni e servizi dell'anno 2015. Gli impegni di spesa di importo minimo (inferiore a 3.000 €), esclusi dal controllo per il modesto loro valore, risultano ridotti rispetto allo scorso anno (si tratta principalmente della fornitura di piccole manutenzioni, licenze e assistenza software, arredi non disponibili su Mepa, soprattutto per disabili, doni di rappresentanza e dotazioni minute per le manifestazioni storiche..)

Ripartizione degli acquisti per importo e metodo di acquisto nell'anno 2015



L'importo totale del campione di atti di acquisto di forniture di beni e servizi ammonta a € 863.061,50. L'importo medio si attesta attorno a € 22.000,00

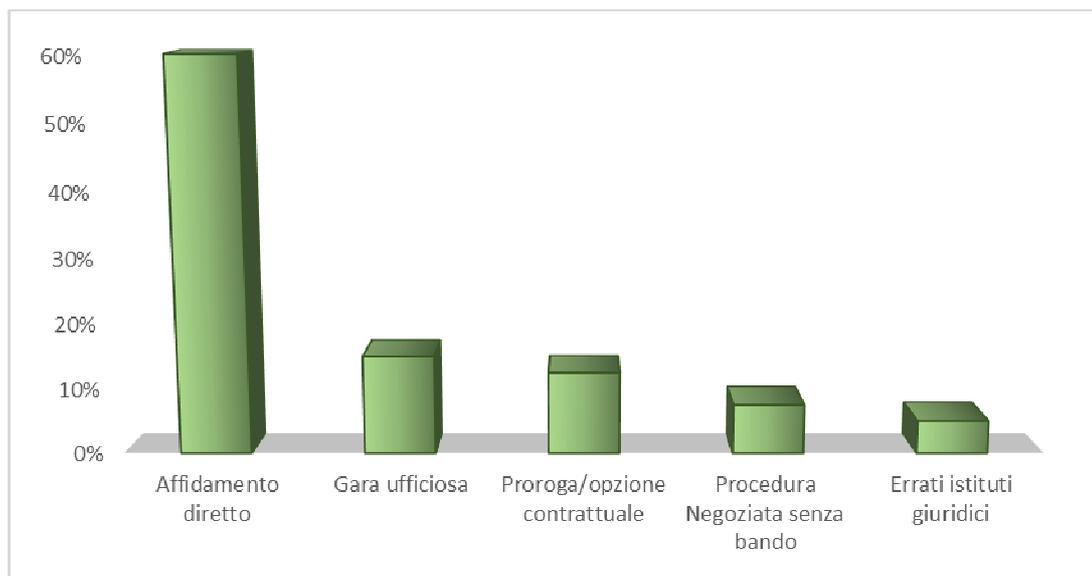
Anche nel 2015 rimane la tendenza delle strutture dell'Amministrazione a ricorrere con frequenza all'affidamento diretto.

Infatti si è proceduto a un affidamento diretto nel 60% dei casi rispetto al 15% dei casi in cui è stata effettuata una gara ufficiosa con richiesta di preventivi.

Occorre però precisare che, in più occasioni, l'affidamento diretto non ha rappresentato la "prima scelta", ma è stato preceduto da richieste di offerta avviate su MePA e andate deserte. Nel caso dei servizi formativi, l'affidamento diretto a un determinato contraente si è inserito nell'ambito di una precedente convenzione stipulata dall'Amministrazione con ANCI.

Nell'8% dei casi è stata utilizzata la procedura negoziata senza bando e soprattutto è stato fatto riferimento all'articolo 57, comma 2 del Codice Contratti che consente di seguire la procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando *"qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela dei diritti esclusivi, il contratto può essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato"*.

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di acquisto di beni e servizi analizzate nel 2015



3.4.2 Lavori

Nell'anno 2015 è stato adottato un numero di determinazioni di affidamento di lavori superiore rispetto a quello dell'anno precedente, che si era caratterizzato per un picco negativo dovuto, presumibilmente, alla necessità di rispettare i vincoli imposti dal Patto di Stabilità.

Nel 2014 era stato rilevato che l'importo dei lavori risultava in generale molto esiguo. Nel terzo quadrimestre 2014 gli affidamenti di lavori di importo inferiore ai 30.000,00 € costituivano addirittura il 70% del totale.

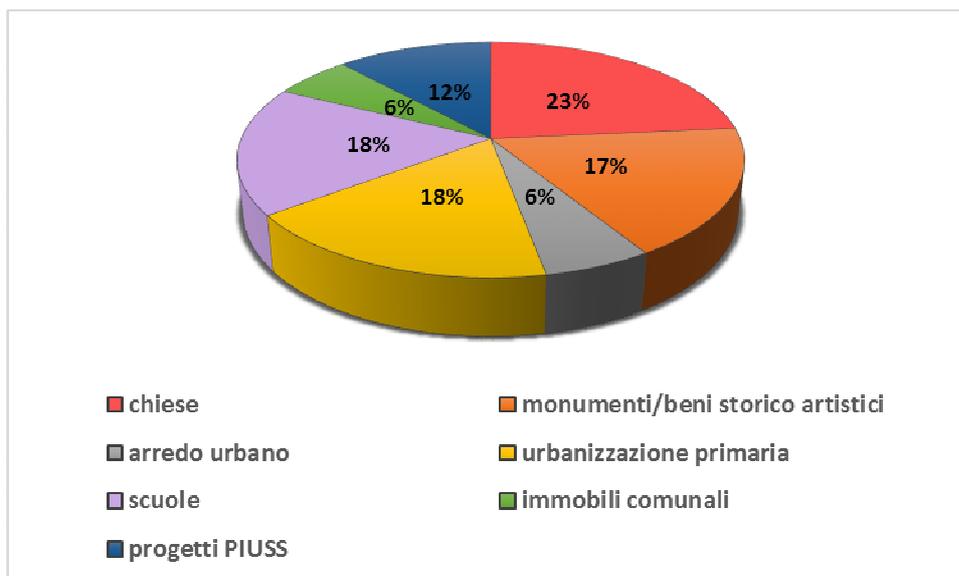
Nel 2015 il dato non risulta altrettanto marcato, ma gli atti d'importo ridotto rimangono assai numerosi perché costituiscono circa il 56% del totale delle determinazioni di affidamento lavori. Si tratta soprattutto di piccoli interventi di manutenzione straordinaria e di somma urgenza. A prescindere dagli obblighi derivanti dal rispetto del patto di stabilità, la frequente adozione di atti aventi ad oggetto interventi singoli potrebbe essere sintomo di una programmazione non sistematica dei lavori, soprattutto per quanto riguarda il patrimonio comunale, tendenza già riscontrata negli anni precedenti.

Anche per quanto riguarda le determinazioni che compongono il campione soggetto a controllo, l'importo medio degli affidamenti non è particolarmente elevato:

TIPOLOGIA LAVORI	IMPORTO COMPLESSIVO	IMPORTO MEDIO AFFIDAMENTI
LAVORI	€ 628.234,70	€ 57.112,25
LAVORI DI COMPLETAMENTO	€ 898.464,13	€ 299.488,04
VARIANTI	€ 344.468,24	€ 114.822,75
TOTALE	€ 1.871.167,07	€ 110.068,65

I provvedimenti analizzati in materia di lavori pubblici (17 in totale) riguardano, nella maggior parte dei casi, interventi di restauro, recupero, risanamento conservativo di immobili appartenenti al patrimonio storico – artistico cittadino (chiese, mura, arsenali..). Si tratta sia di interventi di messa in sicurezza sia di valorizzazione e riqualificazione del tessuto urbano (tra cui due progetti PIUSS, interventi rilevanti di riqualificazione urbana, cofinanziati dal Comune e dalla Regione Toscana). Gli altri affidamenti interessano immobili comunali da mantenere o ampliare oppure interventi di urbanizzazione primaria.

LLPP - Ripartizione delle determinazioni analizzate sulla base dell'oggetto dell'intervento anno 2015



Occorre però segnalare che, nel caso dell'affidamento di lavori, si riscontra un ricorso intensivo all'affidamento diretto (14 provvedimenti su 17, includendo le varianti in corso d'opera) e un ricorso residuale a procedure di gara a ridotta evidenza pubblica (1 acquisto in economia e 2 procedure negoziate con gara ufficiosa). Spesso i lavori sono affidati ad appaltatori che già stanno lavorando per l'Amministrazione.

3.4.3 Contributi

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

Nel 2015 è stato introdotto il controllo a campione sulle determinazioni di approvazione di bandi per la concessione di contributi ordinari e benefici economici in genere. Negli anni precedenti, 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.

I bandi hanno operato nei seguenti settori d'intervento:

- cultura;
- promozione turistica;
- tutela animali;
- sport;
- scuole infanzia;
- protezione civile.

Il campione di controllo è stato costituito da 3 bandi per un totale di € 90.000,00 da assegnare ai beneficiari.

b) Provvedimenti di erogazione/concessione contributi

Questo controllo ha interessato, invece, i provvedimenti “finali”, cioè di erogazione/concessione dei contributi.

Occorre precisare che, per estendere il campo del controllo, le determinazioni verificate non hanno avuto a oggetto gli stessi contributi per cui è stata controllata la determinazione di approvazione del bando.

Nel 2015 sono state adottate numerose determinazioni di erogazione di contributi, aventi a oggetto contributi ordinari, straordinari e contributi in altra forma.

Nel caso dei contributi straordinari, i provvedimenti dirigenziali consistono nella mera erogazione dei contributi stessi, concessi precedentemente dalla Giunta con proprio atto (articolo 8 del Regolamento per la concessione di contributi, patrocinio e altri benefici economici).

Particolare attenzione è stata prestata ai provvedimenti aventi a oggetto convenzioni tra l'Amministrazione e soggetti privati per la promozione di attività d'interesse comune nei settori dello sport e tempo libero, cultura, arte, turismo ecc.. È stato necessario fare chiarezza al fine di far ricomprendere tali provvedimenti nell'ambito dei contributi.

Tali atti, infatti, a volte espressamente qualificati come atti di erogazione di contributi, vengono però esclusi dall'applicazione del “Regolamento per la concessione di contributi, patrocinio e altri benefici economici” in forza dell'articolo 1, comma 2, lett. c) del Regolamento stesso¹.

Per quanto riguarda i contributi in altra forma rispetto all'erogazione di denaro, sono benefici che devono essere quantificati economicamente in quanto rappresentano una spesa (per l'utilizzo di personale e il consumo di materiali, attrezzature, utenze interne ecc..) oppure una mancata entrata per l'Ente.

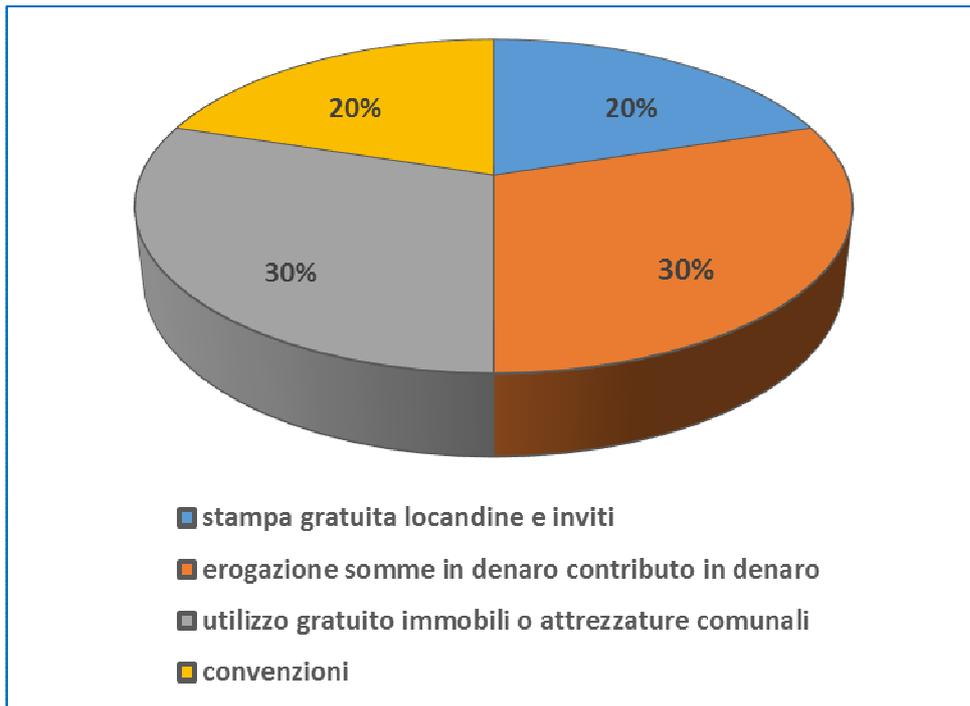
Nelle determinazioni sottoposte al controllo ai beneficiari sono stati concessi complessivamente € 21.000,00.

¹ “Le norme del presente regolamento non si applicano:

(...)

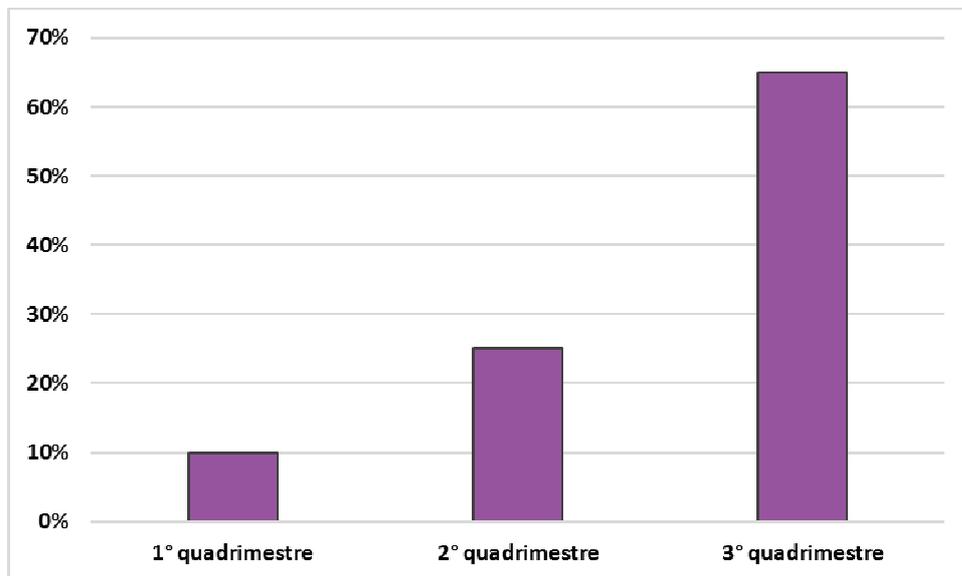
c) alle somme, comunque qualificate, erogate dal Comune di Pisa a titolo di corrispettivo o di rimborso spese, a causa dei rapporti di natura pattizia, anche nel caso in cui queste risultino finalizzate a promuovere e organizzare iniziative e/o eventi in collaborazione con altri soggetti”.

Tipologia dei contributi in relazione ai provvedimenti controllati nel 2015



Anche nel 2015 risulta confermata la distribuzione della concessione/erogazione dei contributi nei vari quadrimestri. Il numero dei provvedimenti adottati presenta un andamento via via crescente nel corso dell'anno, fino al picco massimo nell'ultimo quadrimestre.

Percentuale atti di concessione contributi per quadrimestre – anno 2015



3.4.4 Incarichi

Nel 2015 sono state adottate poco più di 20 determinazioni in materia di incarichi professionali. Come negli anni precedenti, la maggior parte degli incarichi professionali riguarda servizi di ingegneria e architettura inerenti lavori pubblici:

- progettazione preliminare ed esecutiva,
- coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione,
- collaudo,
- adempimenti in materia antincendio,
- valutazione rischi.

Sono selezionati 4 provvedimenti per il controllo per un totale di € 14.200,00.

3.4.5 Provvedimenti attuativi di convenzioni urbanistiche

Come nell'anno precedente, anche nel 2015 è stato adottato un numero esiguo di determinazioni attuative di convenzioni urbanistiche, tanto che nell'intero anno sono state selezionate soltanto 3 determinazioni per il controllo.

In generale i provvedimenti hanno avuto prevalentemente a oggetto:

- la modifica di schede norma;
- la sostituzione di convenzioni;
- la permuta di aree.

4 Risultati

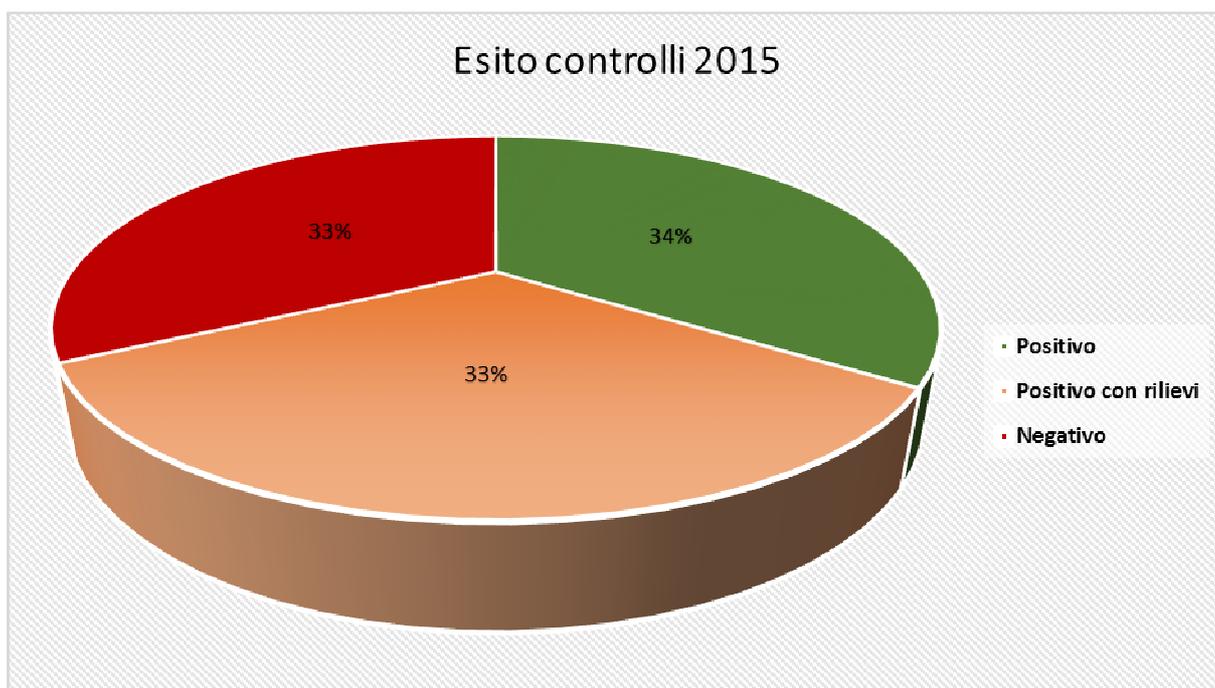
Come già evidenziato, l'attività di verifica ha riguardato 77 provvedimenti in totale.

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

27 esiti positivi

25 esiti positivi con rilievi

25 esiti negativi.

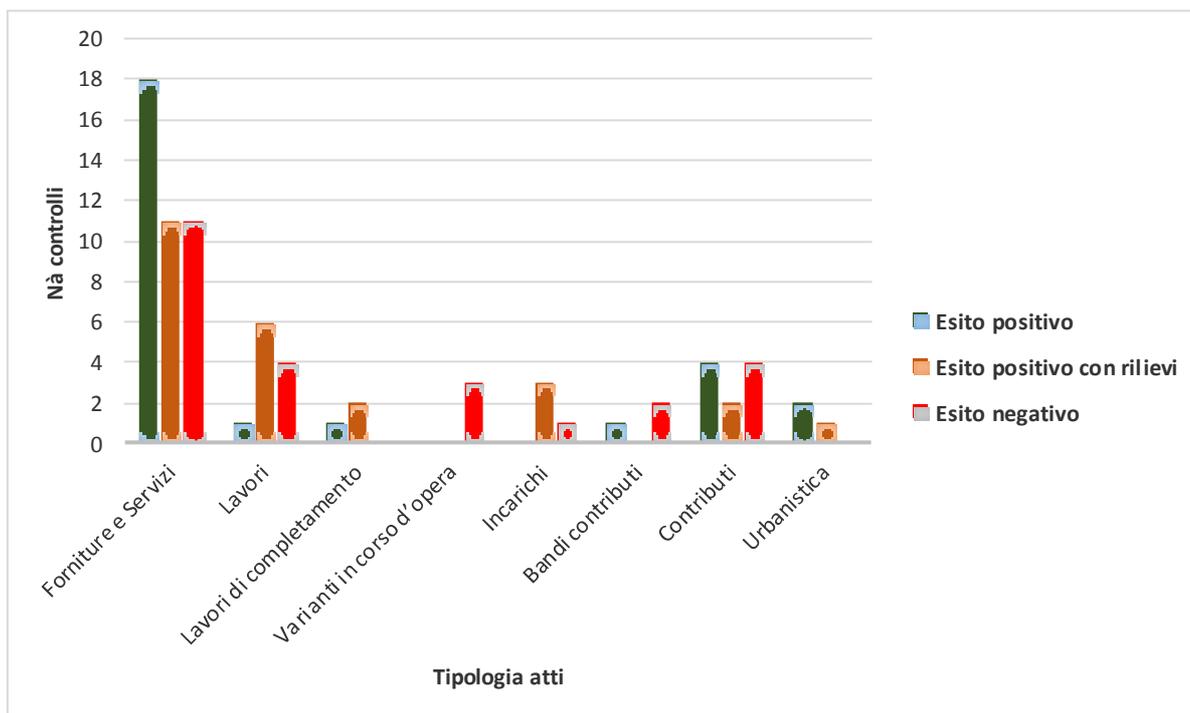


I controlli con esito positivo e positivo con rilievi rappresentano la grande maggioranza dei controlli, ma la percentuale delle verifiche con esito negativo rimane comunque rilevante perché costituisce sempre circa 1/3 del totale.

Nel 2015 è stata inviata una sola richiesta di chiarimenti alla Direzione coinvolta, richiesta che è stata regolarmente riscontrata. È stato inoltre attivato un meccanismo di contraddittorio con il Segretario Generale per la revisione dell'esito del controllo. Il meccanismo ha operato in 3 casi e, in un caso, ha portato alla revisione della segnalazione in senso positivo.

Andando ad analizzare la distribuzione dei risultati dei controlli rispetto alle diverse tipologie di provvedimenti, le criticità più rilevanti emergono in relazione all'affidamento di lavori pubblici, soprattutto per quanto le varianti in corso d'opera e degli incarichi a professionisti. In questi casi i controlli non hanno mai avuto esito completamente positivo. Nel caso delle determinazioni in materia urbanistica non ci sono stati controlli con esito negativo.

Distribuzione esito controlli per tipologia di determinazioni nell'anno 2015

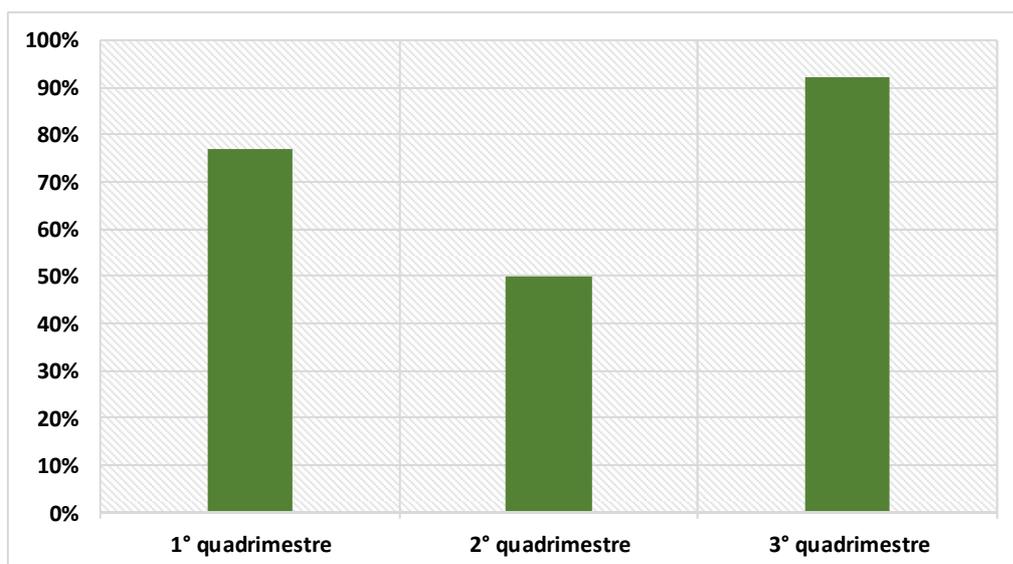


Di seguito si illustrano i risultati delle verifiche per singola tipologia di atti.

FORNITURE E SERVIZI

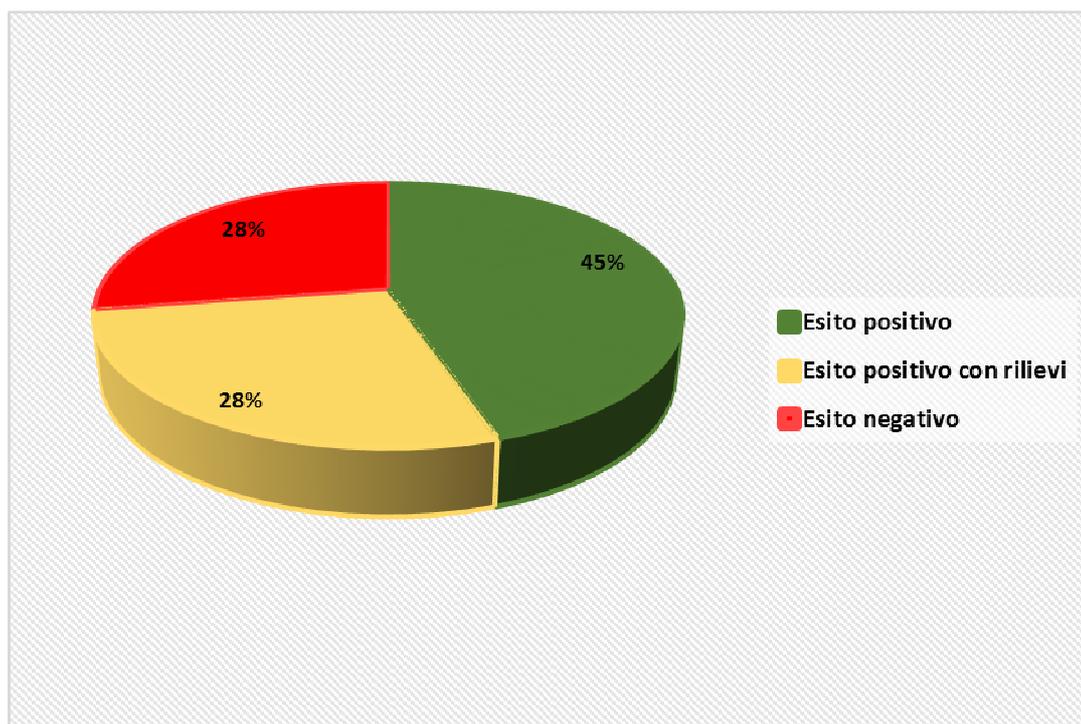
Nell'arco dell'anno è stato rilevato un andamento soddisfacente nella redazione degli atti di questa tipologia. Nel terzo quadrimestre le verifiche con esito positivo e positivo con rilievi hanno raggiunto quasi il totale dell'intero campione (un solo controllo ha avuto risultato negativo).

Percentuale dei controlli positivi e positivi con rilievi nei 3 quadrimestri 2015



In generale, sull'intero 2015, i controlli positivi e positivi con rilievi hanno costituito il 73% del totale. I controlli con esito negativo si sono concentrati nel 2° quadrimestre.

Esiti controlli determinazioni di acquisto beni e servizi sull'intero 2015



Come già rilevato nel 2014, gli atti sono risultati, nel complesso, piuttosto curati e ben articolati.

Nella maggioranza degli atti:

- sono state individuate delle prestazioni richieste all'affidatario (cosa deve fare o consegnare / tempi di attuazione e consegna/ eventuali responsabilità ecc.);

- sono state indicate le motivazioni della scelta di un determinato contraente;
- è stata dichiarata l'insussistenza a carico del Dirigente o del Responsabile di Posizione Organizzativa di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale;
- è stata indicata la forma contrattuale scelta;
- è stato fatto riferimento alla pubblicazione del provvedimento su Amministrazione Trasparente.

Gli esiti negativi sono stati motivati soprattutto dalla "confusione", dall'illogicità o contraddittorietà dei provvedimenti esaminati (redazione caotica e non lineare, l'utilizzo di un linguaggio poco comprensibile, il riferimento a normative contrastanti)

A volte l'oggetto dell'affidamento viene descritto in modo sommario oppure nebuloso tanto da non essere comprensibile. A volte la normativa non è individuata correttamente: quando è richiamata in modo del tutto generico, quando in modo sovrabbondante, in modo contraddittorio. Spesso sono richiamate norme superate. In due casi è stato erroneamente utilizzato l'istituto giuridico sbagliato (appalto di servizi al posto di concessione di servizi).

Tali aspetti risultano di particolare importanza in quanto l'indeterminatezza dell'oggetto può andare a incidere sulla validità ed esistenza dell'atto stesso, mentre l'indicazione non corretta o contraddittoria della normativa applicata non consente di individuare l'attività amministrativa concretamente svolta e il potere effettivamente esercitato.

Inoltre un atto poco comprensibile configura, di per sé, una violazione del principio di trasparenza che regola l'attività amministrativa (articolo 1 della legge 241/2009 e articolo 1 del D.Lgs. 33/2013).

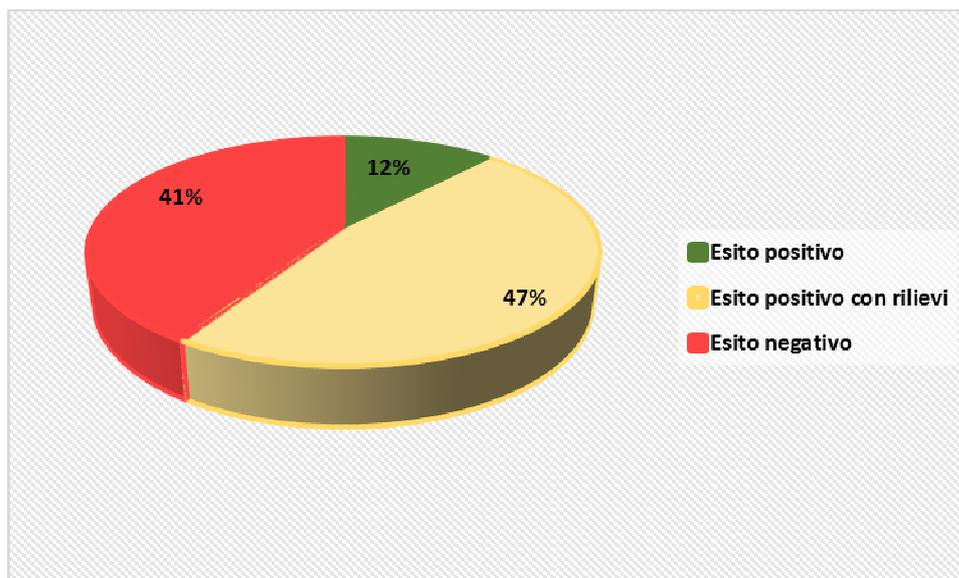
Infine è confermata la tendenza a predisporre un atto per singolo affidamento. Nell'ottica della semplificazione amministrativa e del risparmio in termini di attività procedurali, nel caso di affidamento di servizi uguali o analoghi, deve essere adottato un unico atto di affidamento e, soprattutto, deve essere fatta un'unica selezione.

LAVORI

Il settore dei lavori pubblici ha riscontrato un generale miglioramento. Pur rimanendo il settore più critico, è stato possibile delineare una tendenza positiva.

I controlli con esito positivo e positivo con rilievi rappresentano oltre la metà del totale.

Esito controlli determinazioni di affidamento lavori e approvazione varianti in corso d'opera



E' stato possibile rilevare un miglioramento nella redazione degli atti, soprattutto per quanto attiene alla motivazione del provvedimento e all'individuazione della normativa applicabile.

Gli esiti negativi sono motivati soprattutto da illogicità e contraddizioni presenti negli atti: descrizione dei presupposti (di fatto e di diritto) incongruente e poco lineare, indicazione sommaria dei lavori tale da rendere vago e non determinato l'oggetto del provvedimento, soprattutto in relazione a provvedimenti di contenuto simile. Infatti a volte non risulta chiaro, soprattutto dal punto di vista tecnico, perché lavori apparentemente analoghi sullo stesso immobile o su immobili della stessa categoria siano affidati, a poca distanza, a ditte diverse.

Spesso viene richiamata l'urgenza come presupposto alla base dell'atto, ma non può ritenersi urgente un intervento attuato a mesi di distanza. Inoltre nelle determinazioni che hanno per oggetto un affidamento diretto di lavori si utilizza erroneamente, come sinonimo, il cottimo fiduciario, che implica, invece, la consultazione di almeno 5 operatori economici.

Le principali criticità continuano a riguardare le determinazioni di approvazione delle varianti in corso d'opera:

- all'incompleta istruttoria sull'ammissibilità della variante.

L'accertamento delle cause, delle condizioni e dei presupposti che a norma dell'articolo 132, comma 1, del codice consentono di disporre varianti in corso d'opera è demandato al RUP, che deve provvedere con apposita relazione a seguito di approfondita istruttoria e di motivato esame dei fatti (articolo 10, comma v) e articolo 161, comma 4 e 5 del d.P.R. 207/2010). Spesso alla determinazione è allegata la relazione del Direttore Lavori e non quella del RUP.

- alla presenza di illogicità e contraddizioni.

Spesso si fa riferimento, per le stesse opere, indifferentemente, sia alla variante in corso d'opera, che riguarda una modifica al progetto

originariamente approvato (articolo 132 del Codice Contratti), sia ai lavori complementari, che invece rappresentano, da un punto vista tecnico – costruttivo, un'integrazione dell'opera principale che si salda inscindibilmente con essa (articolo 57, comma 5 del Codice Contratti).

Si tratta di due istituti giuridici diversi, disciplinati da due norme diverse, che non possono essere utilizzati come sinonimi o in “abbinamento”, in quanto sono alternativi l'uno all'altro. I “lavori complementari” sono lavori che, per la loro natura, a determinate condizioni, giustificano l'affidamento, senza gara, all'appaltatore originario, mentre la variante in corso d'opera è costituita da lavori nuovi, diversi e ulteriori rispetto al lavoro principale.

- alla insufficiente motivazione in merito alla necessità di ricorrere a una variante.

Le varianti in corso d'opera sono ammesse esclusivamente quando si verifica una delle ipotesi elencate dall'articolo 132 del Codice Contratti. Negli atti analizzati si fa sommario e generico riferimento ad eventi inerenti la specificità dei beni o rinvenimenti imprevisti e prevedibili nella fase progettuale, ma le circostanze impreviste o imprevedibili sono individuate solo in parte e quasi sempre non risulta chiara la loro natura imprevedibile rispetto al momento della redazione del progetto iniziale.

- al mancato riferimento all'obbligo di trasmissione della variante all'ANAC (Autorità Nazionale AntiCorruzione – Vigilanza Contratti Pubblici) oppure all'Osservatorio regionale dei contratti pubblici in attuazione dell'articolo 37 del D.L. 90/2014 (a seconda dell'importo della variante, sopra o sotto soglia comunitaria).

BANDI DI EROGAZIONE CONTRIBUTI

Il controllo sui provvedimenti per l'approvazione di bandi di concessione contributi ha avuto esiti opposti: su 3 controlli, uno ha avuto esito totalmente positivo, gli altri negativo.

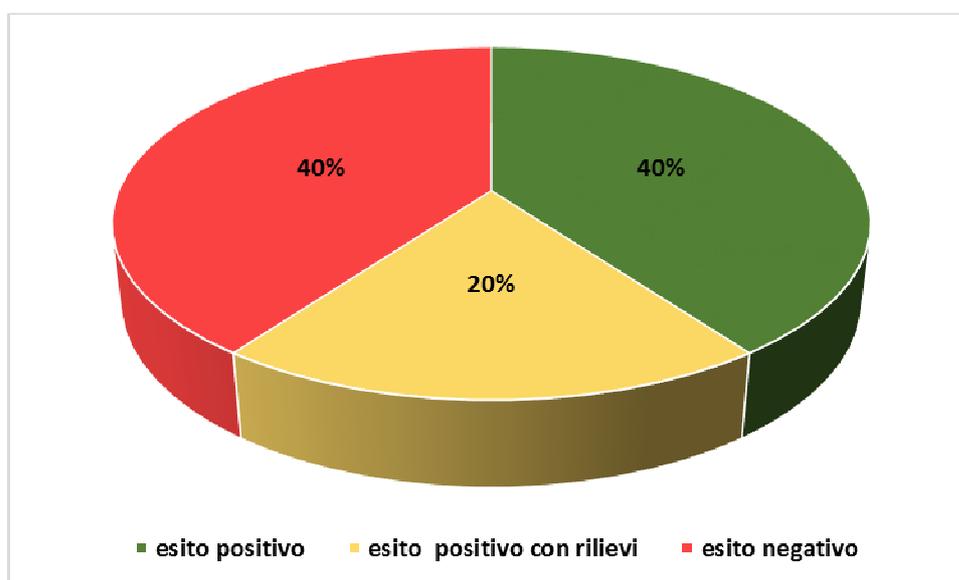
Le criticità rilevate riguardano soprattutto la definizione dei criteri per l'assegnazione del contributo. I criteri individuati sono risultati spesso generici e di difficile valutazione e quindi eccessivamente discrezionali (ad esempio: non è chiaro come vengono misurate "la qualità" e "l'originalità" di un progetto). Inoltre devono essere perfezionate le griglie di attribuzione del punteggio: il punteggio totale previsto per ogni criterio deve essere suddiviso tra diversi sotto- criteri, per evidenziare a quale aspetto viene attribuita maggiore importanza.

Spesso la mera "compartecipazione finanziaria o autofinanziamento all'iniziativa" da parte del richiedente è inserita come criterio di valutazione, ma costituisce invece un requisito di partecipazione (il Comune non può finanziare l'intero importo dei progetti). Oggetto di valutazione può essere piuttosto la *quota* di compartecipazione all'iniziativa. "L'esperienza organizzativa pregressa" non può essere valutata perché lesiva del principio di imparzialità e parità di trattamento tra i richiedenti.

PROVVEDIMENTI DI EROGAZIONE DI CONTRIBUTI

I controlli con esito positivo e positivo con rilievi hanno rappresentato circa il 60% del totale.

Esito controlli sulle determinazioni di concessione contributi nell'anno 2015



Un deciso miglioramento è stato riscontrato in relazione alla quantificazione delle mancate entrate extratributarie connesse alla concessione di un contributo in altra forma rispetto all'erogazione di denaro; in particolare la Direzione Servizi Istituzionali ha individuato il costo unitario delle diverse tipologie di materiale stampato dalla Tipografia per patrocini.

La concessione di spazi e impianti o la stampa di inviti e locandine comporta l'utilizzo di risorse dell'Amministrazione (strutture, personale, attrezzatura, carta ecc..) e quindi costituisce un beneficio economico concesso in altra forma rispetto all'erogazione di denaro. Il valore economico di tale beneficio deve essere quantificato, anche al fine di procedere alla verifica circa la disponibilità delle risorse previste dall'articolo 13, comma del Regolamento comunale dei contributi.

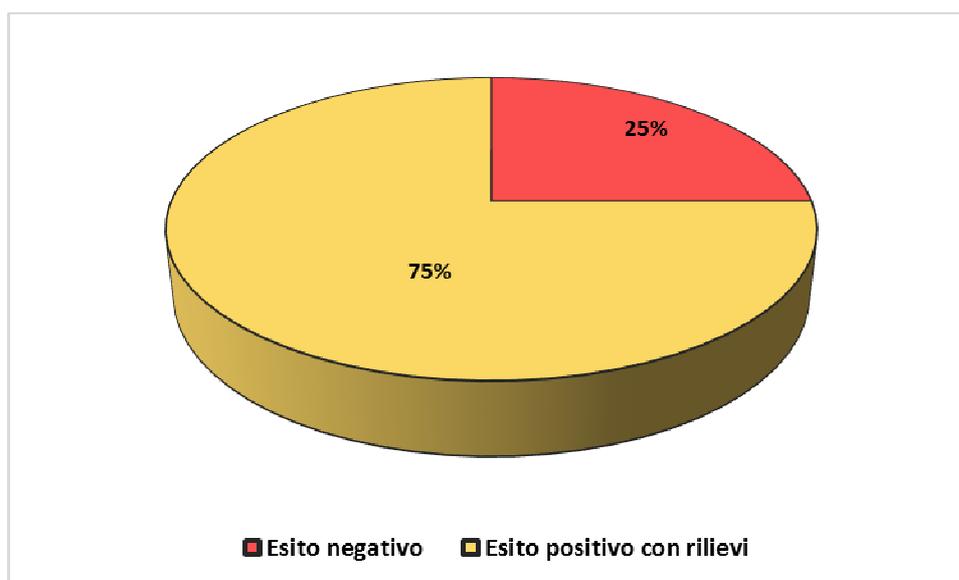
Come per le forniture di beni e servizi e per i lavori, i risultati negativi sono motivati dall'illogicità e dalla contraddittorietà degli atti. Nel caso specifico, come già anticipato, si riscontra spesso un'incongruenza nell'istituto giuridico applicato (concessione di contributo oppure affidamento di servizi).

Spesso con la determinazione si approva una bozza di convenzione avente lo scopo di disciplinare i rapporti tra il Comune di Pisa e un soggetto privato, operante nei campi dello sport della cultura e del turismo. In molti casi la convenzione prevede come unico obbligo a carico del Comune quello di assegnare un contributo in denaro (oppure un contributo in altra forma, quale ad es. la diffusione materiale informativo). Considerato che, generalmente, non si prevedono ulteriori obblighi reciproci, che fanno presumere l'esistenza di rapporti più strutturati e articolati, la convenzione di fatto non svolge la funzione di regolazione dei rapporti tra i sottoscrittori. La convenzione, in questi casi, non può assumere la connotazione di regolazione pattizia ai sensi dell'articolo 1, comma 1 lett. c) del Regolamento per la concessione di contributi, patrocinio e altri benefici economici.

INCARICHI

Per quanto concerne gli incarichi, pur non essendoci stato nessun controllo con esito pienamente positivo, si registra comunque una tendenza al miglioramento in quanto il 75% delle determinazioni ha comunque avuto esito positivo con rilievi, invertendo i risultati dello scorso anno (nel 2014 il 67% dei controlli rilevava un esito negativo).

Esito controlli sulle determinazioni di affidamento di incarichi professionali nel 2015



Si riscontra nel complesso una maggiore cura nella redazione degli atti, anche se rimane molto frequente il ricorso all'affidamento diretto e la scelta del singolo professionista risulta motivata in modo frettoloso.

Come per le forniture di beni e servizi, gli esiti negativi sono stati determinati dalla redazione contraddittoria e confusa del provvedimento. A volte, nella stessa determinazione, è stato fatto riferimento a istituti giuridici differenti e non compatibili tra loro, disciplinati da norme diverse (attribuzione di un incarico professionale esterno e affidamento di servizi), tanto da rendere l'atto stesso poco comprensibile e accessibile.

URBANISTICA

Sono state assoggettate a controllo 3 determinazioni. Il controllo ha avuto un esito un esito positivo: totalmente positivo in 2 casi, positivo con rilievi nell'altro.

ALTRI CONTROLLI

Nel 2015 è stato predisposto un report sugli atti di affidamento di lavori che costituisce lo sviluppo della precedente analisi, approvata con provvedimento del Segretario Generale n. 699 del 1° agosto 2013.

L'analisi ha avuto per oggetto gli atti amministrativi di affidamento lavori adottati nel quadriennio 2011-2014. È stato scelto un periodo di tempo ampio per delineare un andamento (e individuare tendenze) in modo più significativo rispetto all'analisi del singolo anno solare. Lo scopo principale era individuare l'eventuale presenza di "disfunzioni" in materia di affidamento di lavori pubblici, cioè malfunzionamenti che possono portare ad uno sviamento rispetto ai principi cardine in materia di contrattualistica pubblica, sviamento che può interferire col buon andamento dell'azione amministrativa. Un quadriennio come periodo di riferimento dell'analisi appariva quindi particolarmente significativo in quanto i comportamenti individuati non risultano avere carattere occasionale, ma sembrano piuttosto essere delle vere e proprie abitudini, nel senso che si ripetono nel tempo.

Dall'analisi dei dati raccolti è stato possibile trarre alcune significative conclusioni; le principali "disfunzioni" sono state individuate in sintesi nel:

- ricorso a procedure "veloci" che non sempre garantiscono adeguata pubblicità. Le Direzioni dell'Ente che hanno competenza in materia di lavori pubblici infatti utilizzano come prevalente modalità di scelta del contraente l'affidamento diretto. L'utilizzo ripetuto di procedure negoziate e affidamenti diretti rischia di non assicurare il rispetto del principio di trasparenza e può essere indice di una programmazione degli interventi poco sistematica ed organica, soprattutto per quanto riguarda la manutenzione degli edifici.
- frequente ricorso a ditte già conosciute e con sede nel territorio.

Presumibilmente viene considerato più pratico, veloce e sicuro rivolgersi a chi si conosce, si sa già come lavora e dà affidamento su tempi e risultati. Occorre però temperare il principio di economicità con i principi di rotazione e parità di

trattamento degli operatori economici. Il non soddisfacente grado di rotazione degli operatori economici in alcuni settori, letto congiuntamente all'elevato indice di regionalizzazione, comporta il rischio, soprattutto per i lavori di manutenzione edile ed impiantistica di importo ridotto, di un restringimento del mercato a un numero di soggetti limitato, che possono porsi in un rapporto preferenziale con l'amministrazione.

5 Conclusioni

Nel 2015 si evidenziano: miglioramenti della qualità generale degli atti, il ricorso crescente al mercato elettronico della Pubblica Amministrazione per gli acquisti di beni e servizi (attività trasversale a tutte le strutture dell'Ente), una maggiore partecipazione dei dirigenti e dei responsabili di Posizione Amministrativa al sistema del controllo di regolarità amministrativa.

Tuttavia occorre ancora impegnarsi per rendere l'azione della macchina amministrativa sempre più efficace e trasparente.

Di seguito si riportano, in sintesi, gli esiti complessivi del controllo per l'anno 2015.



SEMAFORO VERDE

- *Redazione degli atti*

È stato riscontrato un miglioramento generale nella redazione degli atti, che risultano più curati e meglio articolati, soprattutto nella descrizione dei presupposti di fatto e diritto e nell'elaborazione del dispositivo.

- *Violazione del principio di separazione tra attività politica e gestionale*

Nel 2015 non sono state riscontrate particolari criticità, in generale nei provvedimenti analizzati non è stato fatto riferimento alle richieste o al parere favorevole dell'Assessore di competenza.

- *Quantificazione del valore dei benefici concessi in forma diversa dall'erogazione di somme di denaro*

In generale è stato quantificato il valore economico dell'utilizzo, in forma gratuita o comunque agevolata, di risorse dell'Amministrazione (spazi, strutture, impianti, personale, attrezzatura, carta ecc..), che costituisce un beneficio concesso in altra forma rispetto all'erogazione di denaro.



SEMAFORO GIALLO

- *Produzione eccessiva di atti*

Rimane la tendenza ad aggravare l'attività istruttoria con ripetizione e duplicazione degli oneri adempimentali, in particolare ad adottare due atti separati anche in presenza di oggetti e attività tra loro correlate e omogenee.

- *Frequente ricorso alla procedura negoziata senza bando o all'affidamento diretto (tendenza collegata alla precedente)*

Gli atti analizzati confermano la tendenza, specialmente per i lavori pubblici, a ricorrere frequentemente a procedure veloci che, pur consentite dalla legge, non garantiscono la massima trasparenza, non assicurano un adeguato livello di pubblicità e il confronto competitivo tra concorrenti.

- *Affidamenti di lavori e acquisti di beni e servizi di importi di poco inferiori ai limiti.*

Si conferma la tendenza, in stretta correlazione con la precedente, a procedere a affidamenti per importi di valore di poco inferiore ai limiti di legge e dei Regolamenti comunali.

- *Poca chiarezza nei criteri di selezione degli incaricati esterni*

Pur rilevando miglioramenti, si riscontrano ancora criticità dovute all'individuazione e all'esplicazione poco chiara di criteri di scelta dell'incaricato.

- *Commistione requisiti/criteri bandi per contributi*

Nei bandi controllati è stata rilevata una frequente confusione tra requisiti di partecipazione e criteri di valutazione per l'assegnazione del contributo.



SEMAFORO ROSSO

- *Programmazione delle attività e degli interventi poco sistematica e organica*

La tendenza risulta confermata, soprattutto per quanto concerne l'affidamento di lavori, considerato anche l'importo medio degli stessi.

- *Varianti in corso d'opera*

Si riscontra un ricorso frequente a determinazioni di approvazione di varianti, in correlazione con la precedente tendenza, che comunque risultano carenti in ordine alla sussistenza dei presupposti che le legittimano.

- *Errori nel contenuto degli atti*

Gli esiti negativi sembrano per lo più dovuti a una generale "confusione" circa le norme e gli istituti giuridici applicabili.

6 Gli strumenti

L'attività di controllo successivo, avendo lo scopo di migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati, trasparenti che garantiscano l'imparzialità, si configura di per sé come un'attività propositiva e dialettica, e di confronto verso l'Amministrazione, con l'obiettivo di evidenziare anomalie e proporre azioni conseguenti e mirate.

Come già evidenziato gli esiti dei controlli si intersecano, inevitabilmente, con la predisposizione di altri strumenti di programmazione dell'Ente, in particolare con il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

Il controllo di regolarità amministrativa ha consentito di individuare le criticità più importanti che richiedono la predisposizione di azioni specifiche e puntuali.

Tali azioni, di carattere sia giuridico che organizzativo, sono state inserite nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017.

Le misure sono state tradotte, per l'anno 2015, in obiettivi di PEG. Tra questi sono stati individuati obiettivi trasversali e rilevanti per il miglioramento della performance dell'intero Ente (ai quali è associata l'erogazione della produttività ai sensi dell'articolo 15, comma 5 del CCNL del 1° aprile 1999). Sono obiettivi complessi, il cui raggiungimento si declina per fasi e si articola sul biennio 2015-2016.

A questo deve aggiungersi la necessità di utilizzare gli strumenti già presenti nell'Ente, quale gli elenchi di operatori economici, suddivisi per categorie di lavori, predisposti annualmente sulla base di bandi a evidenza pubblica. A oggi sono attivi gli elenchi dei lavori stradali, edili e di restauro.

L'esito attività di controllo, inoltre, costituisce una delle basi informative per l'individuazione dei fabbisogni formativi del personale.

Gli strumenti d'intervento

CRITICITÀ	STRUMENTI D'INTERVENTO
<i>Produzione eccessiva di atti</i>	- Formazione specifica
<i>Errori nel contenuto degli atti</i>	- Semplificazione del linguaggio (obiettivo di miglioramento)
<i>Programmazione delle attività e degli interventi poco sistematica e organica</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Programmazione sulla base di risorse certe con definizione di ordine di priorità - Sistema di qualità della progettazione per i lavori pubblici (obiettivo di miglioramento) - Sistema di monitoraggio dei lavori pubblici, forniture e servizi (obiettivo di miglioramento)
<i>Affidamenti di lavori e acquisti di beni e servizi di importi di poco inferiori ai limiti</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Programmazione sulla base di risorse certe con definizione di ordine di priorità - Sistema di qualità della progettazione per i lavori pubblici (obiettivo di miglioramento) - Revisione Regolamento Comunale per la disciplina delle acquisizioni in economia (obiettivo di miglioramento) - Sistema di monitoraggio dei lavori pubblici, forniture e servizi (obiettivo di miglioramento)
<i>Frequente ricorso alla procedura negoziata senza bando o all'affidamento diretto</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema di qualità della progettazione (obiettivo di miglioramento) - Utilizzo elenchi operatori economici - Sistema di monitoraggio dei lavori pubblici, forniture e servizi (obiettivo di miglioramento) - Revisione Regolamento Comunale per la disciplina delle acquisizioni in economia (obiettivo di miglioramento)
<i>Poca chiarezza nei criteri di selezione degli incaricati esterni</i>	- Definizione contenuti di un elenco di professionisti per gli incarichi disciplinati dall'articolo 90 del D.Lgs. 163/2006 (obiettivo di miglioramento)
<i>Commistione requisiti/criteri bandi per contributi</i>	- Formazione specifica
<i>Varianti in corso d'opera</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Formazione specifica - Sistema di qualità della progettazione (obiettivo di miglioramento)