



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

Controlli regolarità amministrativa anno 2019

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	5
3. Il controllo successivo di regolarità nell'anno 2019	8
3.1 La nuova cornice normativa: le modifiche al Codice dei contratti e la revisione del Regolamento	9
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	24
4. Risultati complessivi e per tipologia	25
4.1. Forniture e servizi	27
4.2 Mepa	29
4.3 Lavori	30
4.4 Incarichi	31
4.5 Bandi e Provvedimenti di erogazione di contributi	32
5 Considerazioni finali	32
6 Gli strumenti d'intervento	33
7 Il controllo nel 2020	35

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 anche 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").

Grazie al controllo 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 Iride, che si basa sulla classificazione degli atti (per tipologia) operata dalle singole Direzioni. Ogni struttura, al momento dell'inserimento della determina su Iride, 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 sottoporrà 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 la seguente tabella esplicativa:

Categoria atti	Legenda
Affidamento lavori	Affidamento di lavori pubblici
Varianti in corso d'opera	Approvazione di varianti in corso d'opera
Acquisizione beni e servizi	Acquisizione di beni e di servizi in via autonoma <u>senza</u> ricorso a MePA, Start, convenzioni CONSIP, Accordi Quadro ecc..
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	Affidamento di incarichi professionali (ad esclusione dei servizi di architettura e ingegneria di cui all'art. 46 del nuovo Codice Appalti), disciplinati dal Regolamento Comunale per il conferimento di incarichi di lavoro autonomo (Del. G.C. n. 205/2013)
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,

Categoria atti	Legenda
	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

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.

Il controllo sulle determinazioni ha consentito di individuare i settori più critici e bisognosi di maggiore approfondimento, così come i settori nei quali si registra un andamento positivo.

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 2016 sono state modificate le percentuali di controllo di alcune tipologie di atti, sulla base degli esiti della precedente relazione annuale, dalla quale emergevano criticità nei provvedimenti di affidamento dei lavori pubblici e degli incarichi professionali a fronte di un generale miglioramento nella predisposizione degli atti di acquisto di beni e servizi. La percentuale degli atti da controllare è stata portata al 20% per le varianti in corso d'opera e al 25% per gli atti di affidamento di incarichi, mentre quella degli affidamenti di forniture di beni e servizi è scesa al 15%.

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 dalle norme nazionali, 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 significative: 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.

Dal 2016, in 4 casi i Responsabili degli atti controllati con esito negativo si sono avvalsi di questa facoltà. Solo in un caso l'esito del controllo è stato modificato da negativo a positivo con rilievi, in accoglimento delle motivazioni addotte dal Dirigente, mentre negli altri 3 il Segretario Generale ha confermato l'esito negativo anche a seguito della procedura di audit.

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 2019

Per l'anno 2019, con provvedimento del Segretario Generale n. 352 del 28.3.2019 sono state confermate le modalità operative utilizzate negli anni precedenti, cioè una verifica a campione, effettuata a consuntivo, con frequenza quadrimestrale.

Il provvedimento sopra richiamato ha confermato anche la tipologia degli atti da sottoporre a indagine a campione, con relativa percentuale, che era stata stabilita, per l'anno 2018, con l'analogo provvedimento del Segretario generale n. 353 del 21.3.2018.

Di seguito sono indicate le tipologie di atti sottoposte a indagine a campione con la relativa percentuale, per l'anno 2019.

Tipologia di atti sottoposti a controllo a campione – anno 2019

SIGLA	CONTENUTO DELL'ATTO	% CAMPIONE
INC	conferimento di incarichi professionali	25%
FO.SER	acquisizione di forniture e servizi per importi superiori a € 3.000,00	15%
MePA	acquisizione di forniture e servizi attraverso mercato elettronico o piattaforma informatica	10%
LAV	affidamento di lavori di importo superiore a € 25.000,00	20%
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	20%

	benefici economici in genere	
CONTR	provvedimenti di concessione di contributi e di benefici economici in genere	20%

Continuano ad essere ritenuti non significativi ai fini del controllo:

- i provvedimenti relativi ad acquisti di forniture e servizi di importo inferiore a € 3.000,00;
- i provvedimenti relativi a lavori per importi inferiori a € 25.000,00.

Non sono invece sottoposti al controllo di regolarità amministrativa, per espressa previsione dell' art. 4, comma 6, del Regolamento sui controlli, gli atti di organizzazione e di gestione del personale.

E' stata confermata anche la procedura per la richiesta di revisione dell'esito del controllo.

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

Il controllo di regolarità amministrativa nell'anno 2019 si è svolto tenendo conto della mutata cornice normativa, statale e regolamentare, registrata nel corso dell'anno, che ha avuto riflessi sul contenuto degli atti adottati come vedremo, però, senza avere particolari riflessi negativi sugli esiti del controllo.

Ci si riferisce in particolare:

- alla Legge di Bilancio 2019 e al successivo D. Lg 32 del 18 aprile 2019, c.d. *“Sblocca Cantieri”*, convertito con modifiche nella Lg.55 del 14 giugno 2019, a seguito dei quali sono cambiati più volte i parametri normativi di riferimento applicabili alle procedure di appalto indette nel corso del primo e del secondo quadrimestre, causando qualche incertezza applicative dovuta anche al regime transitorio del decreto legge, che è stato sì convertito ma con modifiche;
- all'adozione, con Deliberazione del C.C. n.44 del 5.11.2019., del nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti* con cui sono state introdotte diverse modifiche al regolamento previgente (già illustrate alle strutture con circolare esplicativa prot. n. 4134 del 14 gennaio 2020) allo scopo, principalmente, di uniformare la disciplina interna 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. Tra le novità più rilevanti, ai fini del controllo successivo di regolarità amministrativa, quella del recepimento, per gli affidamenti di importo fino a 40.000 euro, del c.d. affidamento diretto *“puro”* previsto espressamente dall'art. 36, comma 2, lett a) del D. Lgs 50/2006, *anche senza previa necessità di consultare due o più operatori economici*. Una più ampia possibilità di ricorso all'affidamento diretto c.d. *“puro”*, prevista senza dubbio per finalità di snellimento e alleggerimento delle procedure di modesto valore, che però, come ribadito alle Direzioni nella circolare sopra richiamata (prot. n.4134 del 14 gennaio 2020), non esonera comunque il Responsabile degli affidamenti dall'onere di motivare adeguatamente in ordine alla scelta compiuta. Tutt'altro. Al *fine di assicurare la massima trasparenza*, la motivazione assume in questi casi connotati ancor più gravosi e definiti, *dovendo la stazione appaltante dare dettagliatamente conto:*

- *del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente,*
- *della rispondenza di quanto offerto all'interesse pubblico che la stazione appaltante deve soddisfare,*
- *di eventuali caratteristiche migliorative offerte dall'affidatario,*
- *della congruità del prezzo in rapporto alla qualità della prestazione, nonché del rispetto del principio di rotazione.”¹*

Ed è proprio nella garanzia di rispetto del principio di rotazione a livello di intero Ente che risiede un'altra delle novità più importanti del nuovo Regolamento, introdotta al fine di ovviare a una criticità rappresentata dai Rup ovvero la difficoltà operativa, per quest'ultimi, di avere contezza degli affidamenti disposti dalle altre Direzioni e quindi di garantire una rotazione che non fosse limitata agli affidamenti adottati dal proprio settore di competenza. Con il nuovo Regolamento il principio di rotazione è oggi garantito:

- 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 servizi di architettura e ingegneria** [di importo pari o superiore a 40.000 ed inferiore a 100.000 ex art. 36, comma 2, lett b)] attraverso l'istituzione di elenchi di operatori che operano automaticamente una rotazione degli inviti e degli affidamenti escludendo automaticamente, dalla lista degli operatori da invitare, coloro che sono stati affidatari dell'Ente nell'ultimo triennio;
- nelle procedure per le quali non sono istituiti elenchi [e quindi affidamenti di lavori, forniture e servizi sino a 40.000 ex art. 36, comma2, lett a); affidamenti di forniture e servizi da 40.000 alla soglia di rilievo comunitario a norma dell'art. 36, comma 2, lett b), fatta eccezione per gli affidamenti di servizi di architettura e ingegneria da 40.000 a 100.000 per i quali sono stati istituiti gli elenchi, affidamenti di lavori sino a 150.000 ex art. 36, comma, lett b)] attraverso nuove funzionalità del programma gestionale degli appalti "*Alice suite applicativa*" che consente di verificare la storia dell'operatore, ricostruendo gli inviti e le aggiudicazioni avute dallo stesso, così da consentire al Responsabile del procedimento di verificare se l'operatore che intende selezionare sia o meno idoneo a ricevere un invito o un affidamento.

Essendo entrato in vigore il 5 novembre del 2019, il nuovo Regolamento ha comunque impattato sul 2019 in maniera solo marginale, se ne percepiranno gli effetti in maniera più incisiva sicuramente dal 2020 in poi.

3.2 I numeri del controllo

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

In totale, nel 2019, le determinazioni assoggettabili a controllo (al netto degli atti esclusi), selezionate sul programma di gestione documentale *Iride*, sono state 461 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 per il 2019 (provvedimento n.352 del 28.3.2019), sono state estratte complessivamente n. **73** determinazioni così suddivise:

Tipologia	1° quadrimestre	2° quadrimestre	3° quadrimestre	
Incarichi	2	3	5	10
Forniture e Servizi	7	7	9	23
MePA	5	4	7	16
Lavori	2	6	8	16
Lavori di completamento	1	0	0	1
Varianti in corso d'opera	0	0	0	0
Bandi contributi	1	1	2	4
Contributi	0	1	2	3
TOTALE ATTI	18	21	33	73

E' doveroso però rilevare che, dall'esame dei provvedimenti, è emerso un frequente errore di classificazione di alcuni di essi al momento del caricamento su *Iride*. L'errore di classificazione, registrato anche negli anni precedenti, ha interessato soprattutto la 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 e sporadico, altre categorie di atti.

In particolare dall'esame degli atti è stato rilevato che:

- 9 delle 10 determinazioni estratte nell'ambito della categoria *Incarichi professionali (INC)*, perché classificate come tali al momento del caricamento su *Iride* da parte delle Direzioni, si sostanziano invece in affidamenti di c.d. *Servizi di architettura e Ingegneria* che, per espressa previsione del Codice dei contratti pubblici, sono veri e propri affidamenti di servizi, sottoposti alla disciplina del D.Lgs 50/2016, e quindi avrebbero dovuto essere "caricati" sull'applicativo informatico di gestione documentale *Iride* nella categoria *Acquisizioni di beni e servizi (Fo.SER)*
- 1 determinazione, classificata su *Iride* come *Acquisizione di Forniture e Servizi (FO.SER)* apparteneva alla categoria *Acquisizione di Forniture e Servizi attraverso mercato elettronico e piattaforma informatica (Me.PA)*
- 1 determinazione, classificata su *Iride* come *Affidamenti di Lavori (LAV)*, apparteneva alla categoria *Acquisizione di Forniture e Servizi (FO.SER)*
- 2 determinazioni, classificate su *Iride* come *Provvedimenti di approvazione di bandi e di contributi e di benefici economici in genere (BAN)*, appartenevano alla categoria *Provvedimenti di concessione di contributi e benefici economici in genere (CONTR)*.
- 2 determinazioni, infine, estratte nell'ambito del campione perché classificate in modo errato, appartenevano in realtà a categorie di atti non soggetti a controllo.

Quando una determina classificata erroneamente, rientra in una delle categorie di atti per i quali è previsto il controllo, essa viene comunque valutata, ovviamente alla luce della normativa applicabile alla categoria a cui l'atto appartiene di fatto, al di là dell'errore di classificazione.

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

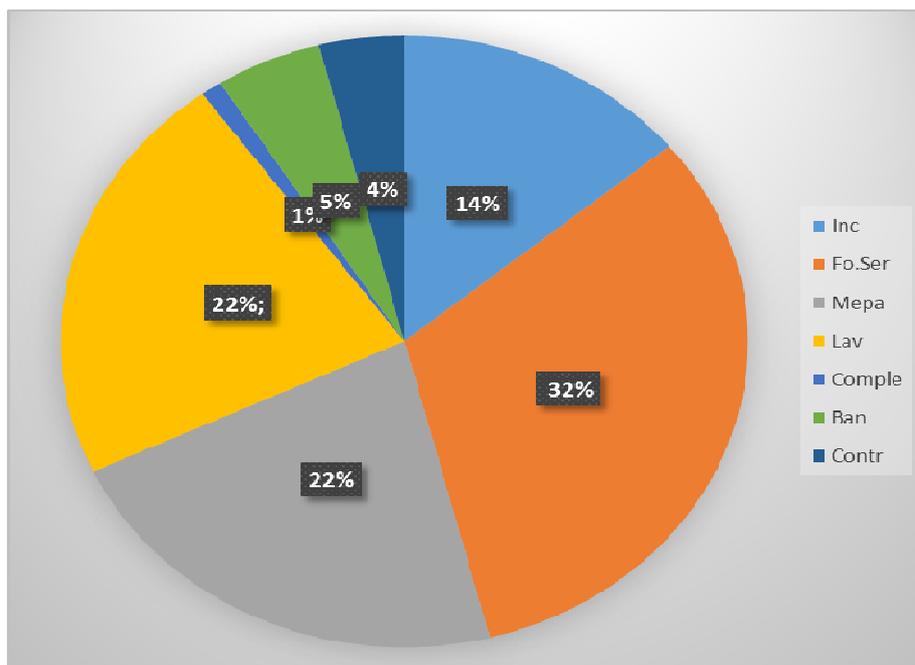
Ovviamente dell'errata classificazione della determina al momento del caricamento su Iride si tiene conto ai fini dell'esito della valutazione stessa: laddove, dall'esame dell'atto, l'errata classificazione formale su Iride è accompagnata dal corretto inquadramento della fattispecie concreta e dalla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

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 32%), che quelli effettuati attraverso MePA (22%).

In seconda posizione si collocano le determinazioni di lavori (LAV 22 % del totale), mentre al terzo posto si collocano i provvedimenti classificati come di conferimento di incarichi professionali (INC 12,5%) che però, come visto, nell'anno 2019 sono in realtà tutti provvedimenti di affidamento di servizi di architettura e ingegneria che quindi avrebbero dovuto essere classificati nella categoria FO.SER.

Seguono i provvedimenti di approvazione di bandi per l'erogazione di contributi BAN (5%), quelli di erogazione di contributi CONTR (4%) e infine è stato estratto un affidamento di lavori complementari COMPL (1,4%).

Tipologia delle determinazioni analizzate nel 2019



3.3 Il controllo su atti esecutivi e pubblicati

Come chiarito anche nelle relazioni degli anni precedenti, 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 Iride. 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, si registra la tendenza ad un generale miglioramento circa 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. 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 sia nel 2017 che nel 2018), nel 2019 la percentuale è scesa al 13%, (10 provvedimenti su 73). L'analisi delle motivazioni di carattere operativo e organizzativo che possono stare all'origine di questa dilatazione dei tempi, presumibilmente riconducibili alla particolare complessità della verifica dei presupposti per il rilascio del visto di regolarità per talune procedure, merita comunque uno specifico approfondimento che sarà effettuato in altra sede.

In merito invece all'invio in pubblicazione delle determinazioni ormai esecutive, sino al 2017 era stata rilevata come criticità anche quella dell'invio tardivo delle determinazioni 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, e come confermato

anche nella relazione relativa al 2018, salvo rarissimi casi (in giallo) la criticità risulta ormai definitivamente superata, probabilmente in virtù della accresciuta sensibilità dei Responsabili alle esigenze di trasparenza.

Tipologia atto	N° determina	Data determina	Esecutività	Pubblicazione
INC	252	28/02/2019	04/03/2019	05/03/2019
INC	378	10/04/2019	15/05/2019	16/05/2019
FO.SER.	9	02/01/2019	08/02/2019	12/02/2019
FO.SER.	51	16/01/2019	04/03/2019	14/03/2019
FO.SER.	140	31/01/2019	08/02/2019	12/02/2019
FO.SER.	208	18/02/2019	04/03/2019	05/03/2019
FO.SER.	312	22/03/2019	29/03/2019	02/04/2019
FO.SER.	316	25/03/2019	29/03/2019	29/03/2019
FO.SER.	323	26/03/2019	29/03/2019	29/03/2019
MEPA	105	26/01/2019	21/02/2019	22/02/2019
MEPA	148	04/02/2019	07/03/2019	07/03/2019
MEPA	191	14/02/2019	07/03/2019	07/03/2019
MEPA	282	15/03/2019	20/03/2019	21/03/2019
MEPA	422	24/04/2019	29/04/2019	29/04/2019
LAV	26	09/01/2019	21/01/2019	22/01/2019
LAV	334	28/03/2019	15/04/2019	16/04/2019
COMPLE	262	04/03/2019	29/03/2019	01/04/2019
BAN	271	08/03/2019	29/03/2019	09/05/2019
INC	533	22/05/2019	27/05/2019	28/05/2019
INC	814	01/08/2019	12/08/2019	12/08/2019
INC	851	13/08/2019	27/08/2019	28/08/2019
FO.SER.	474	13/05/2019	15/05/2019	21/05/2019
FO.SER.	490	16/05/2019	16/05/2019	20/05/2019
FO.SER.	508	17/05/2019	21/05/2019	27/05/2019
FO.SER.	675	20/06/2019	26/06/2019	28/06/2019
FO.SER.	684	24/06/2019	26/06/2019	27/06/2019
FO.SER.	741	10/07/2019	19/07/2019	12/08/2019
FO.SER.	787	25/07/2019	31/07/2019	01/08/2019
MEPA	586	03/06/2019	24/07/2019	25/07/2019
MEPA	645	12/06/2019	18/06/2019	18/06/2019
MEPA	672	19/06/2019	05/07/2019	08/07/2019
MEPA	821	02/08/2019	12/08/2019	12/08/2019
LAV	562	29/05/2019	03/06/2019	04/06/2019
LAV	625	10/06/2019	12/07/2019	12/07/2019
LAV	626	10/06/2019	12/07/2019	12/07/2019

LAV	735	09/07/2019	09/07/2019	11/07/2019
LAV	801	29/07/2019	12/08/2019	22/08/2019
LAV	887	28/08/2019	12/09/2019	13/09/2019
BAN	490	16/05/2019	07/06/2019	10/06/2019
CONTR	837	08/08/2019	26/08/2019	26/08/2019
INC	924	11/09/2019	27/09/2019	27/09/2019
INC	1170	07/11/2019	10/12/2019	12/12/2019
INC	1442	03/12/2019	03/12/2019	03/12/2019
INC	1470	09/12/2019	09/12/2019	09/12/2019
INC	1454	11/12/2019	28/12/2019	31/12/2019
FO.SER.	918	10/09/2019	18/09/2019	18/09/2019
FO.SER.	939	14/09/2019	19/09/2019	29/09/2019
FO.SER.	1084	17/10/2019	24/10/2019	25/10/2019
FO.SER.	1237	25/11/2019	03/12/2019	05/12/2019
FO.SER.	1269	28/11/2019	14/12/2019	16/12/2019
FO.SER.	1324	04/12/2019	31/12/2019	03/01/2020
FO.SER.	1330	04/12/2019	05/12/2019	09/12/2019
FO.SER.	1438	10/12/2019	19/12/2019	19/12/2019
FO.SER.	1532	18/12/2019	20/12/2019	20/12/2019
MEPA	965	20/09/2019	22/10/2019	23/10/2019
MEPA	998	27/09/2019	08/10/2019	09/10/2019
MEPA	1035	04/10/2019	11/10/2019	14/10/2019
MEPA	1297	02/12/2019	18/12/2019	19/12/2019
MEPA	1392	09/12/2019	19/12/2019	20/12/2019
MEPA	1418	10/12/2019	19/12/2019	20/12/2019
MEPA	1520	17/12/2019	30/12/2019	02/01/2020
LAV	933	13/09/2019	15/10/2019	15/10/2019
LAV	953	19/09/2019	08/10/2019	09/10/2019
LAV	977	24/09/2019	05/11/2019	05/11/2019
LAV	1317	03/12/2019	27/12/2019	02/01/2019
LAV	1367	06/12/2019	19/12/2019	20/12/2019
LAV	1406	10/12/2019	30/12/2019	31/12/2019
LAV	1415	10/12/2019	16/12/2019	17/12/2019
LAV	1469	12/12/2019	31/12/2019	02/01/2020
BAN	972	24/09/2019	04/10/2019	10/10/2019
BAN	1284	29/11/2019	04/12/2019	06/12/2019
CONTR	1177	08/11/2019	14/11/2019	21/11/2019
CONTR	1361	06/12/2019	19/12/2019	20/12/2019

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 2019, vede caricate nella categoria *Acquisizione di Forniture e Servizi* ben 394, delle quali, solo 155 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.

Merita rilevare che l'elevato numero di provvedimenti adottati per l'affidamento di servizi e forniture di importo inferiore a 3.000 euro, ben 239, è probabile indice di una non puntuale programmazione da parte delle Direzioni, che può portare ad un'eccessiva frammentazione delle procedure, a detrimento dell'economicità e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Sulla criticità le Direzioni sono già state sensibilizzate con la circolare esplicativa del nuovo Regolamento del 14 gennaio 2020, prot. n. 4134, ma merita di essere riaffrontata con particolare attenzione.

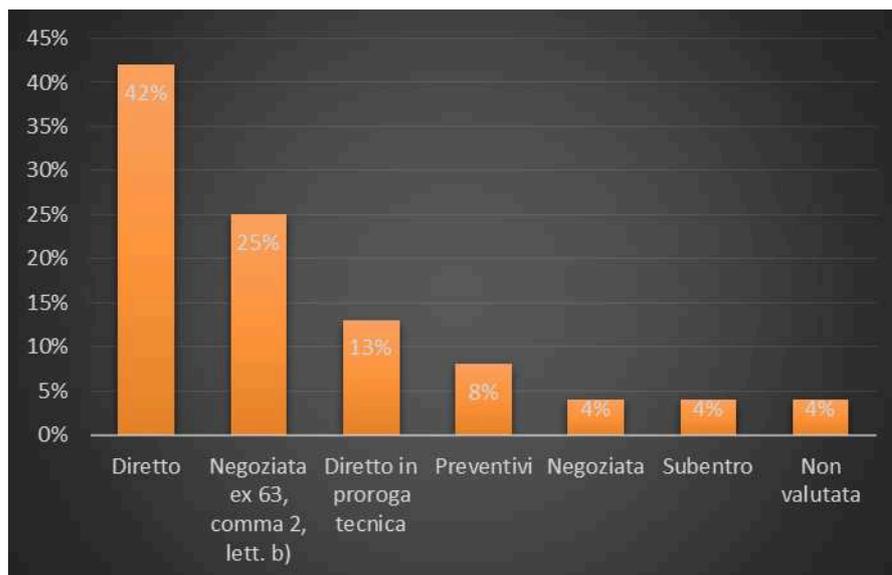
Applicando la percentuale stabilita nel provvedimento del Segretario generale per l'anno in corso (15%), sono stati estratti 23 provvedimenti in totale (a cui deve aggiungersi quel provvedimento, estratto nella categoria dei lavori per errata classificazione, ma appartenente alle determinazioni di acquisizione di servizi e forniture e quindi esaminato come tale) per un importo totale di € 521.357 ed un importo medio di € 21.723, quindi piuttosto modesto.

Con riguardo alle modalità di scelta del contraente, nel 2019, l'acquisto di forniture e servizi è avvenuto nel 42% dei casi mediante affidamento diretto "puro", seguito da un 25% di procedure negoziate ex art. 63, comma 2, lett b), trattandosi di c.d. "servizi infungibili", ovvero quei servizi che potevano essere forniti esclusivamente da un unico operatore economico, o per motivi di tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale (assistenza software o rinnovi di abbonamenti a riviste specializzate) o per assenza di concorrenza per motivi tecnici.

Un 13% di affidamenti diretti è dipeso dalla necessità di una proroga tecnica del precedente rapporto contrattuale, nelle more della conclusione di procedure ad evidenza pubblica già indette.

Nell'8% dei casi esaminati invece è stata espletata una gara ufficiosa con richiesta di preventivi, mentre nel 4% dei casi si è proceduto mediante procedura negoziata, con invito a soggetti selezionati a seguito di manifestazione di interesse. In un caso infine si è assistito alla sostituzione nell'ambito di un R.T.P., risultato aggiudicatario a seguito di procedura aperta, di uno dei professionisti del raggruppamento (subentro).

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di acquisto di beni e servizi analizzate nel 2019

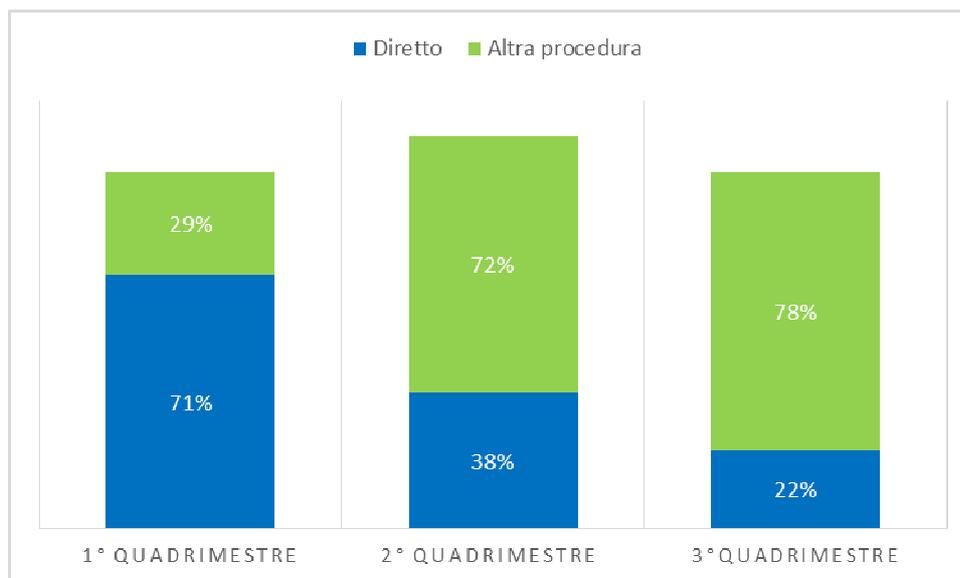


Il ricorso all'affidamento diretto, comunque in diminuzione rispetto allo scorso anno in cui era al 52%, risulta - alla luce del modesto importo medio degli affidamenti in questione - perfettamente in linea con quanto previsto dal Codice dei contratti pubblici che, lo si ribadisce, all'art. 36, comma 2, lett a) concede la possibilità di procedere *“per affidamenti di importo inferiore a € 40.000,00 mediante affidamento diretto...anche senza previa consultazione di due o più operatori economici”*.

E' doveroso ricordare che sino al 6 novembre 2019, data di entrata in vigore del nuovo *Regolamento comunale sulle procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture* (approvato con Deliberazione di C.C. n.13 del 27 marzo 2018 e modificato con Deliberazione di C.C. n. 44 del 5.11.2019 immediatamente esecutiva), questa possibilità di ricorrere *tout court* ad affidamenti diretti, senza alcun tipo di preventivo confronto concorrenziale, era, all'interno del Comune di Pisa, limitata agli affidamenti di importo fino a 5.000, essendo previsto nel previgente Regolamento approvato 2018 l'obbligo di richiedere, per tutti gli affidamenti di importo uguale o superiore a 5.000 euro e sino a 40.000 euro, comunque almeno due preventivi. Conformemente a questa previsione, dall'esame dei provvedimenti estratti risulta che tutti gli affidamenti diretti *“puri”* di servizi disposti dalle Direzioni nell'anno 2019 sono infatti di importo inferiore a 5.000 euro, anche quelli adottati già sotto la vigenza del Regolamento già modificato.

Quest'ultimo, come già ricordato, recependo la volontà del legislatore nazionale di snellire le procedure sotto soglia, ha eliminato dal 6 novembre 2019 l'obbligo previgente della richiesta di preventivi per tutti gli affidamenti di importo superiore a 5.000 euro e inferiore a 40.000 euro. Va da sè che gli effetti di questa semplificazione, così come di tutte le altre novità introdotte con la sua revisione, potranno essere percepiti meglio dall'esercizio 2020, avendo impattato solo in minima parte sul 2019 come si evince anche dal grafico che segue, in cui è rappresentato il rapporto tra affidamenti diretti e altre procedure nei tre trimestri dell'anno.

Affidamento diretto utilizzato per acquisto di beni e servizi nei tre quadrimestri del 2019

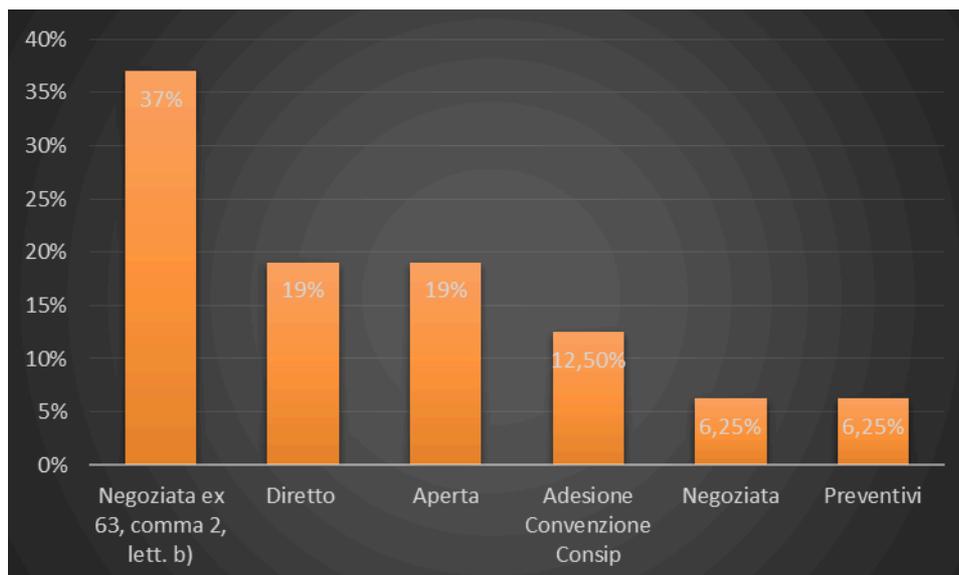


3.4.2. MePA

Il controllo sugli atti di acquisto di beni o servizi effettuati tramite MePA o centrale d'acquisto - che con l'art.1, comma 130, della Lg 145/2018 (Legge di bilancio 2019) è ormai obbligatorio solo per gli acquisiti 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 presenza ormai, sulle diverse piattaforme, di un numero sempre maggiore di operatori economici e della possibilità di utilizzare anche modalità di acquisto diretto, che riconoscono al Responsabile del procedimento una sempre maggiore discrezionalità.

Nel 2019 nella categoria "MePA" sono stati inseriti circa 159 atti di acquisto di beni e forniture effettuati ricorrendo a strumenti telematici di negoziazione. Sono state analizzate 16 determinazioni, per un importo totale di € 570.036 e un importo medio di € 35.627, superiore rispetto a quello delle procedure di affidamento beni e servizi, condotte sul mercato libero.

Circa le modalità di scelta del contraente, nell'anno in esame l'acquisto di forniture e servizi tramite Mepa è avvenuto nel 37 % dei casi mediante la procedura negoziata ex art. 63, comma 2, lett b) per servizi c.d. "infungibili", che potevano 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 e, in un caso, di rinnovo dell'abbonamento alla banca dati ANCITEL), oppure per la rilevata assenza di concorrenza per motivi tecnici a seguito dell'esperimento su Mepa di indagine di mercato. Nel 19% dei casi si è fatto ricorso all'affidamento diretto "puro", ma sempre per importi molto bassi, tutti al di sotto di € 5.000, e sempre nel 19% su Mepa è stata eseguita una procedura aperta. Nel 12,5 % dei casi si è aderito a Convenzioni Consip stipulate a seguito di procedure aperte ed infine, nel 6,25 % degli affidamenti, si è proceduto mediante procedura negoziata o richiesta di preventivi.



3.4.3. Lavori

Il settore dei lavori pubblici sotto soglia è quello che, in maniera più rilevante, ha risentito delle ripetute modifiche apportate alla disciplina degli appalti pubblici dal legislatore nazionale.

Con la Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio), fermo l'affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più preventivi per gli appalti (tutti) sino a 40.000 euro, che era già previsto dal D.Lgs 50/2016, è stata innalzata per i lavori la soglia dell'affidamento diretto dai 40.000 euro ai 150.000 euro, purché vi sia la *previa consultazione di almeno 3 operatori economici* ed è stata innalzata la soglia della procedura negoziata con almeno 10 operatori economici, per importi pari o superiori a 150.000 euro e inferiori a 350.000. Dalla legge di Bilancio però il legislatore sui lavori ha cambiato idea più volte, generando diversi regimi transitori. Così, dal 19 aprile 2019, data di entrata in vigore del D.Lg. 32 del 18 aprile 2019, c.d. "*Sblocca Cantieri*" sino al 17 giugno 2019, data di conversione con modifiche del decreto legge, per importi di lavori pari o superiori ai 40.000 euro e inferiore a 200.000 si torna a parlare di negoziata previa consultazione di almeno 3 preventivi, ma per importi da 200.000 euro sino alle soglie di rilievo comunitario (5.548.000) scompare la negoziata e la procedura utilizzabile diventa solo quella aperta, da affidare con il criterio del prezzo più basso, che sotto soglia diviene la regola.

Dal 18 giugno 2019, data di entrata in vigore della Lg 55 del 14.6.2019, di conversione dello Sblocca cantieri, come evidente compromesso tra quanto previsto dalla Legge di Bilancio e quanto emerso in fase di conversione con modifiche, sono state infine introdotte nuove soglie e nuove procedure quali l'affidamento diretto anche senza previa consultazione di due o più preventivi per importi sino a 40.000 euro (art. 36, comma 2, lett a), l'affidamento diretto previa acquisizione di almeno tre preventivi per lavori da 40.000 sino a 149.999 euro (art. 36, comma 2, lett b), la negoziata con invito di almeno 10 operatori da 150.000 sino a 349.999 euro art. 36, comma 2, lett c) e la negoziata con invito di almeno 15 operatori da 350.000 a 999.999 euro art. 36, comma 2 lett. c bis).

Va da se che questi ripetuti cambiamenti, modificando i parametri normativi di riferimento applicabili in ciascuno dei tre trimestri in cui si è svolto il controllo, possono aver generato comprensibili incertezze da parte delle stazioni appaltanti.

Nel 2019, dal sistema di gestione documentale Iride, sono risultate adottate complessivamente 162 determinine di affidamento di lavori, delle quali solo 80, quindi meno della metà, di importo superiore a 25.000 euro e quindi assoggettabili a controllo, per quanto previsto nel provvedimento del Segretario Generale n.352 del 28.3.2019.

Merita estendere anche ai lavori le considerazioni già svolte con riguardo alle forniture e servizi in merito all'elevato numero di provvedimenti di piccolo importo (cfr par 3.4.1).

Dagli elenchi del sistema Iride non sono risultate caricate nel 2019 determinazioni classificate come di *Approvazione di varianti di lavori in corso d'opera*(VAR) ed è risultato invece adottato un solo provvedimento di affidamento di *Lavori di completamento* (COMPLE) che è stato quindi sottoposto a controllo.

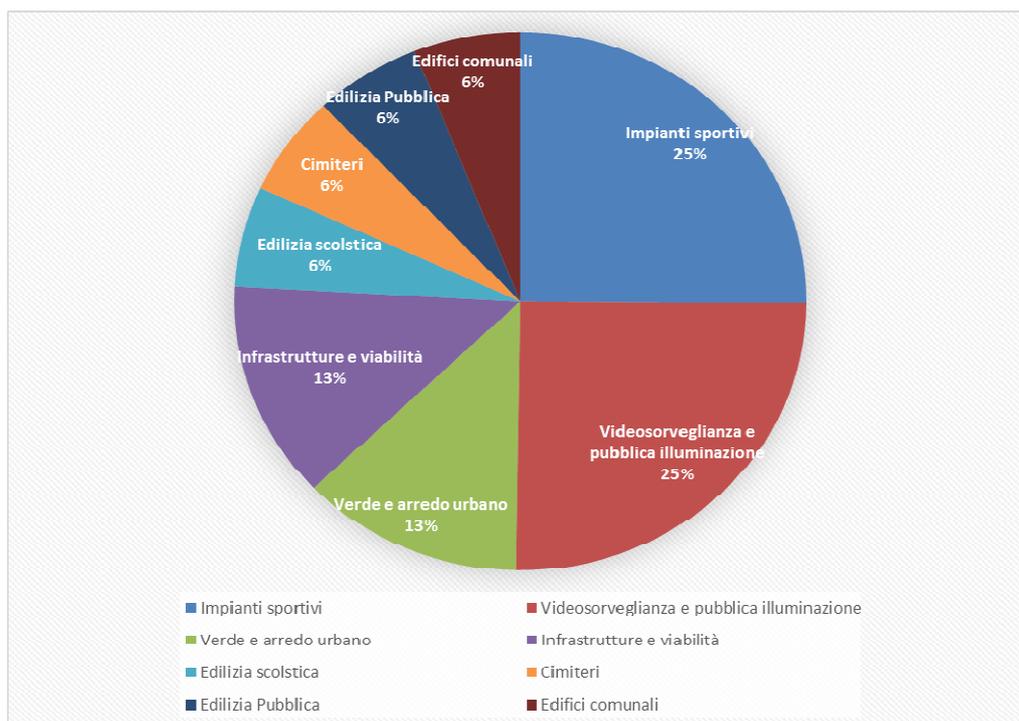
Anche questo appare un elemento di criticità, probabilmente conseguenza della poca attenzione prestata al rispetto delle declaratorie al momento del caricamento su Iride di questi tipi di affidamenti di lavori, che invece meriterebbero un'attenzione particolare, sia perché ancorati a presupposti e condizioni ben delineati nel complesso art. 106 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs 50/2016), sia perché dietro le varianti o i lavori complementari, se disposti in assenza di tali presupposti e condizioni rigorose, possono annidarsi carenze progettuali o affidamenti diretti non giustificati ed elusivi del principio di rotazione.

L'accertamento dei presupposti di fatto e di diritto previsti dall'art. 106 del 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 a cui ancora si applica il Codice previgente, richiede, da parte dei RUP, un'istruttoria molto accurata, della quale è necessario dare adeguato atto nei provvedimenti, sulla cui corretta classificazione, ai fini di del loro inserimento nel procedimento di controllo successivo di regolarità amministrativa, è necessario quindi sensibilizzare in maniera incisiva le Direzioni.

Peraltro, se i provvedimenti con cui si dispone *l'approvazione di varianti di lavori in corso d'opera* (VAR) o *lavori di completamento* (COMPLE) vengono erroneamente classificati, al momento del caricamento in Iride, come semplici *Affidamenti di Lavori* (LAV) è molto probabile che sfuggano al controllo successivo di regolarità amministrativa anche in virtù dello sbarramento dei 25.000 euro come importo al di sotto del quale le determinine di affidamento di lavori non vengono controllate.

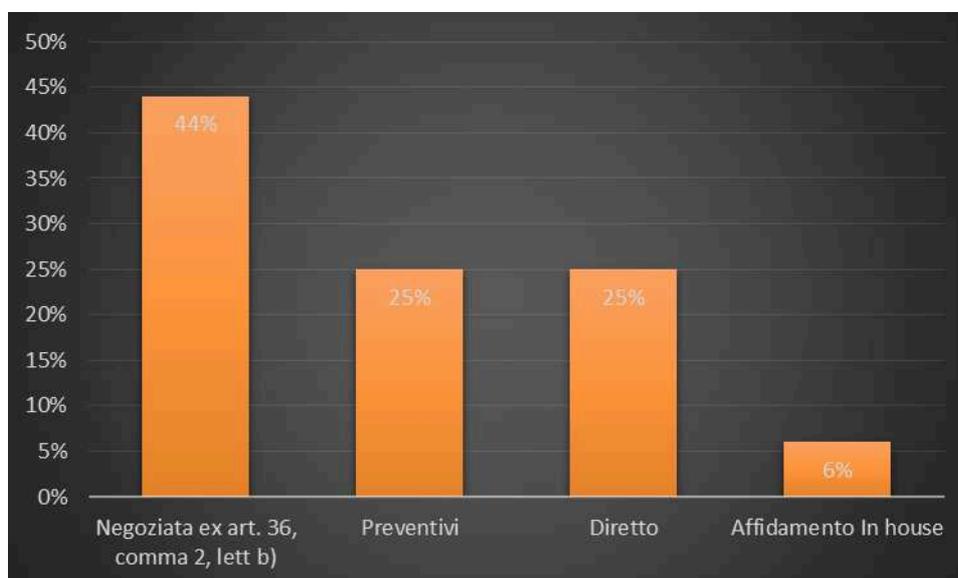
Sono stati analizzati 17 atti in totale, compreso quello relativo ai lavori di completamento (di importo irrisorio, inferiore a 5.000 euro), dei quali, come detto sopra, uno però apparteneva agli acquisiti di beni e servizi per errata classificazione. L'importo complessivo degli atti esaminati ammonta ad € 1.243.785 ed un importo medio di € 77.736.

Relativamente all'oggetto degli interventi, il quadro degli interventi emerso dal campione estratto si delinea come molto variegato, con una prevalenza di lavori su impianti sportivi, videosorveglianza e pubblica illuminazione, verde e arredo urbano, infrastrutture e viabilità.



Per quanto attiene alle modalità di affidamento dei contratti, dalle determine campionate risulta che nel 2019 si è prevalentemente ricorso alla procedura negoziata (44%), seguita dalla richiesta di preventivi (25%) e dall'affidamento diretto (25%).

Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di affidamento lavori analizzate nel 2019



I dati si spiegano alla luce degli importi dei lavori e della loro collocazione temporale rispetto alla modifica della normativa di riferimento.

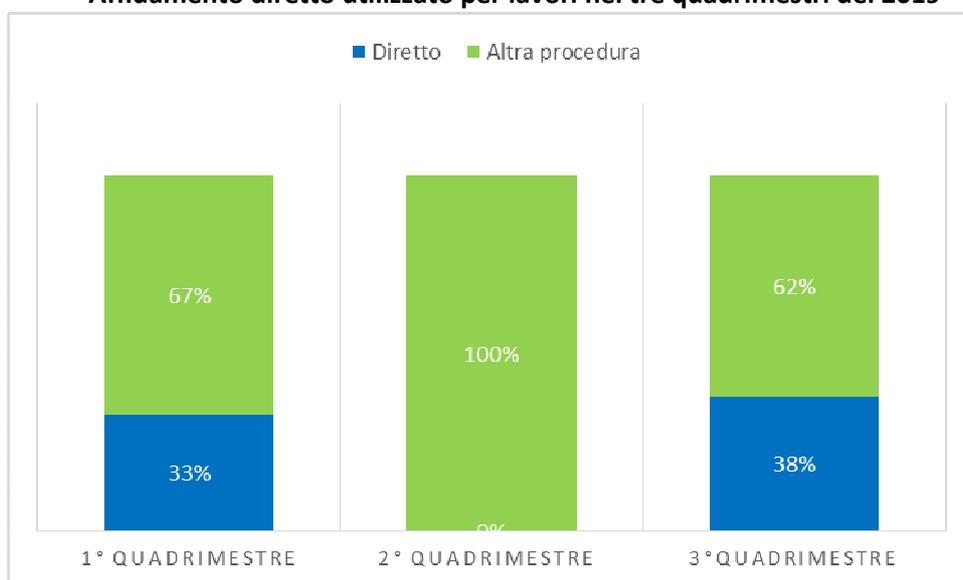
Infatti, sempre nell'ambito del campione analizzato, si è verificato che nel 37 % degli affidamenti disposti l'importo era superiore a 40.000 quindi non sarebbe stato comunque possibile ricorrere ad affidamenti diretti senza previa richiesta di preventivi, ma era necessario fare ricorso alla procedura ex art. 36, comma 2, lett b) (che necessita della previa richiesta di almeno 3 preventivi).

I preventivi sono stati richiesti anche in 4 procedure di importo inferiore a 40.000, perché tutte disposte sotto la vigenza del precedente Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti che, come noto, consentiva l'affidamento diretto "puro" solo sino a 5.000, imponendo altrimenti di richiedere almeno due preventivi.

L'affidamento diretto "puro" è stato usato in 4 procedure delle quali solo una, quella avente ad oggetto lavori di completamento, disposta nel primo quadrimestre, dunque sotto la vigenza del precedente Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti ma infatti di importo inferiore a 5.000 €.

Negli altri tre casi, l'affidamento diretto "puro" è stato disposto per lavori di importo superiore a 5.000 € ed inferiore a 40.000 €, ma si tratta di 3 determinazioni tutte adottate nel dicembre 2019, quindi dopo l'entrata in vigore del nuovo Regolamento dei contratti che, come più volte ricordato, ha appunto abrogato l'obbligo dei 2 preventivi sancito dal precedente.

Affidamento diretto utilizzato per lavori nei tre quadrimestri del 2019



3.4.4 Incarichi

Come già evidenziato nel paragrafo 3.2, la categoria degli atti di affidamento di incarichi professionali è quella che registra il maggior numero di errori di classificazione. 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.

L'affidamento di attività di progettazione, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, direzione lavori, coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e collaudo, a norma dell'art. 157, comma 1, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs 50/2016), avviene invece secondo le modalità previste dal Codice stesso per l'affidamento di servizi. Si tratta dei c.d. "Servizi di architettura e ingegneria" (c.d SIA) che si sostanziano in veri e propri affidamenti di

servizi, da classificare, al momento del caricamento delle relative determinazioni sull'applicativo Iride, nella categoria "Acquisto di beni e servizi" (FO.SER).

Nel 2019 sono risultate da Iride come classificate nella categoria "Incarichi" (INC) 45 determinazioni. Ai fini del controllo ne sono state estratte dall'applicativo informatico 10. Una è risultata di conferimento di un incarico di collaudatore a un dipendente dell'ente è quindi non è stata valutata. Le altre 9 sono risultate tutte provvedimenti di affidamento di *Servizi di architettura e ingegneria* e quindi classificati in modo errato. I 9 provvedimenti sommano un importo totale di € 86.129 (e una media di circa € 9.569)

In diverse occasioni si è cercato di far chiarezza sulla differenza tra i due istituti, tema affrontato dall'Ufficio del Segretario generale ancor prima di quando l'attività del controllo successivo di regolarità amministrativa ha preso avvio. Già nel 2008, infatti, con la circolare prot. n.101419 del 10.3.2008, era stata evidenziata la differenza tra l'affidamento di incarichi di collaborazione, di consulenza, di studio e ricerca a soggetti esterni e l'affidamento di un servizio di architettura ed ingegneria. Tale differenza è stata ribadita nella circolare prot. n.38736 del 16.5.2016, contenente la tabella esplicativa per la corretta classificazione delle determine su Iride, poi nella circolare, specificamente dedicata ai SIA, prot. n.31409 dell'11.4.2017, nonché nelle circolari prot. n.63712 del 25.7.2017 e prot. n.9621 del 28.01.2020, relativa ai diversi obblighi di trasparenza che i due istituti comportano.

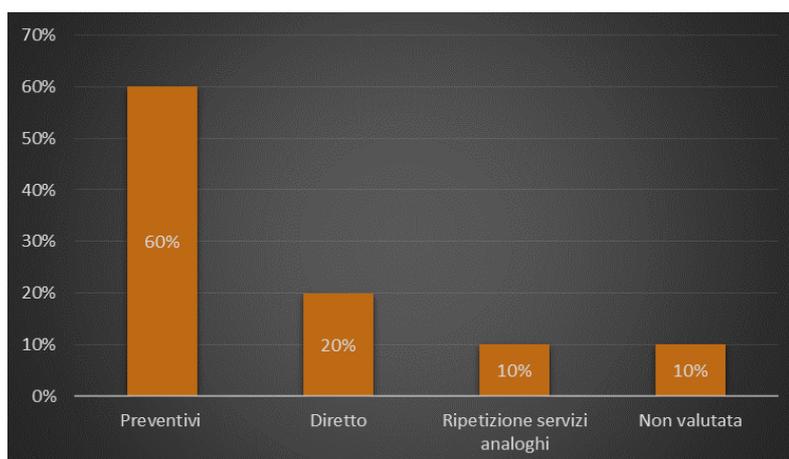
Nei referti del controllo si è sempre dato inoltre atto del problema, segnalando ogni volta che la classificazione dei *Servizi di architettura ed ingegneria* (FO.SER) come Affidamenti di incarichi di lavoro autonomo (INC) incide sull'esito del controllo, che non è per questo mai ritenuto completamente positivo, ma al più positivo con rilievi salvo essere, nei casi più gravi, addirittura considerato negativo quando dal controllo emerge che, all'errata classificazione formale dell'atto, si accompagna anche una confusione sostanziale e una difficoltà di inquadramento giuridico della fattispecie concreta.

Non si tratta infatti solo di un problema di mera classificazione formale delle determine su Iride che, come in altri casi (ad esempio tra la categoria dei bandi per l'erogazione contributi BAN e i provvedimenti di erogazione contributi CONTR), può al più alterare i numeri dei controlli. Si tratta invece di un problema che può comportare criticità sostanziali ben più profonde quanto alla valutazione dei presupposti di fatto, all'individuazione corretta della normativa applicabile, alle implicazioni contabili ed agli obblighi di trasparenza che ne discendono, laddove il mero errore di classificazione sia accompagnato dalla confusione, da parte del Responsabile dell'affidamento o dell'incarico, tra due istituti giuridici tra loro profondamente differenti. E' necessario quindi che questa problematica, che purtroppo continua a presentarsi e ad interessare trasversalmente tutte le Direzioni che dispongono servizi di questo tipo, sia arginata in modo risolutivo.

Va da sé che in ragione dell'approccio sostanzialistico e non formalistico con cui deve essere svolto il controllo successivo di regolarità amministrativa, 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

Si ritiene utile, al pari di come proceduto per appalti di forniture e servizi e lavori, rappresentare anche per questi servizi le procedure utilizzate per il loro affidamento.

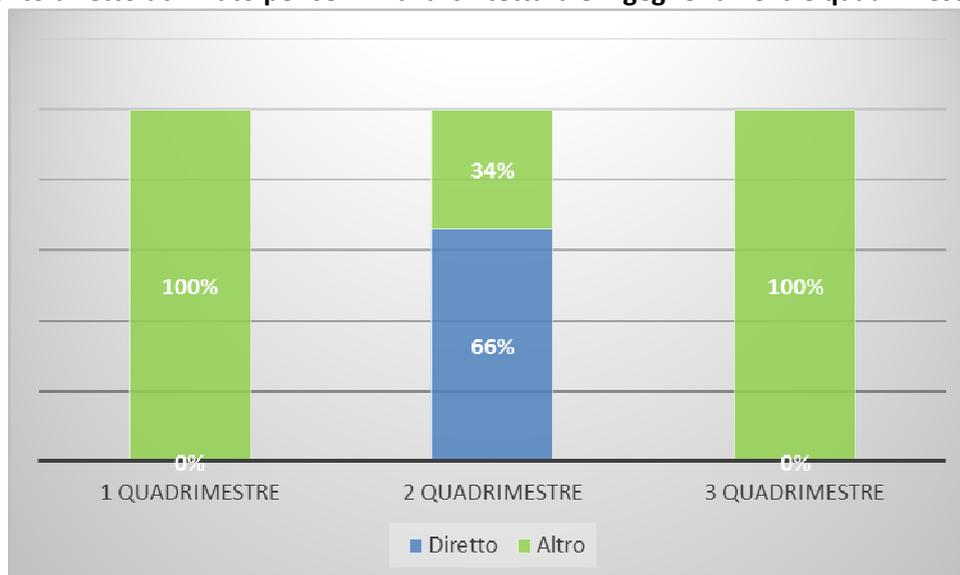
Procedura di gara utilizzata nelle determinazioni di affidamento di servizi di architettura e ingegneria analizzate nel 2019



Come si evince dal grafico che precede, solo nel 20% degli atti si è fatto ricorso all'affidamento diretto che è risultato giustificato o dall'importo dell'affidamento, inferiore a 5.000 euro, o dalla necessità di garantire continuità di progettazione, avvalendosi della possibilità prevista dall'art. 23, comma 12, del Codice dei contratti pubblici.

Il 60% degli affidamenti di questo tipo è avvenuto invece a seguito di richiesta di preventivi, pratica utilizzata anche per gli affidamenti di importo inferiore a 40.000 euro disposti dopo l'entrata in vigore del nuovo Regolamento dei contratti, che avrebbe invece consentito l'affidamento diretto "puro" in questi casi.

Affidamento diretto utilizzato per servizi di architettura e ingegneria nei tre quadrimestri del 2019



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:

- tutela animali;
- sport;

- sociale
- protezione civile.

Sono state caricate sull'applicativo, in questa categoria, complessivamente 6 provvedimenti dei quali ne sono stati estratti 4. Due di essi però sono risultati, come già anticipato, classificati in modo errato, in quanto appartenente alla categoria *“Provvedimenti assegnazione contributi”* (CONTR) e sono stati quindi esaminati come tali.

Anche con riguardo alla categoria *“Bandi contributi”* (BAN), di cui fanno parte solo i provvedimenti di approvazione del bando iniziale destinato all'erogazione di contributi, non è infrequente che al momento dell'inserimento su Iride siano registrati inserimenti errati di provvedimenti di erogazione di contributi ordinari e straordinari (CONTR). L'errore qui però, se non è accompagnato da altre problematiche più sostanziali, quali mancata acquisizione della dichiarazione sulla insussistenza di cause di incompatibilità del responsabile del procedimento e/o mancata indicazione nel bando delle modalità di erogazione del contributo, non comporta alcun rilievo, pur venendo comunque segnalato nel referto inviato al Dirigente.

b) Provvedimenti di erogazione/concessione contributi

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

Nel 2019 soltanto 3 determinazioni sono state inserite sul protocollo Iride come *“Provvedimenti assegnazione contributi”*, cui sono state aggiunte quelle erroneamente classificate come Bandi contributi sopra ricordate. Dato l'esiguo numero, i provvedimenti sono state tutti sottoposti a controllo per un importo complessivo di € 48.132 ripartiti tra:

sociale
scuole d'infanzia
disabilità
promozione turistica

4. Risultati complessivi e per tipologia.

Come già evidenziato, l'attività di verifica ha riguardato **73** provvedimenti in totale.

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

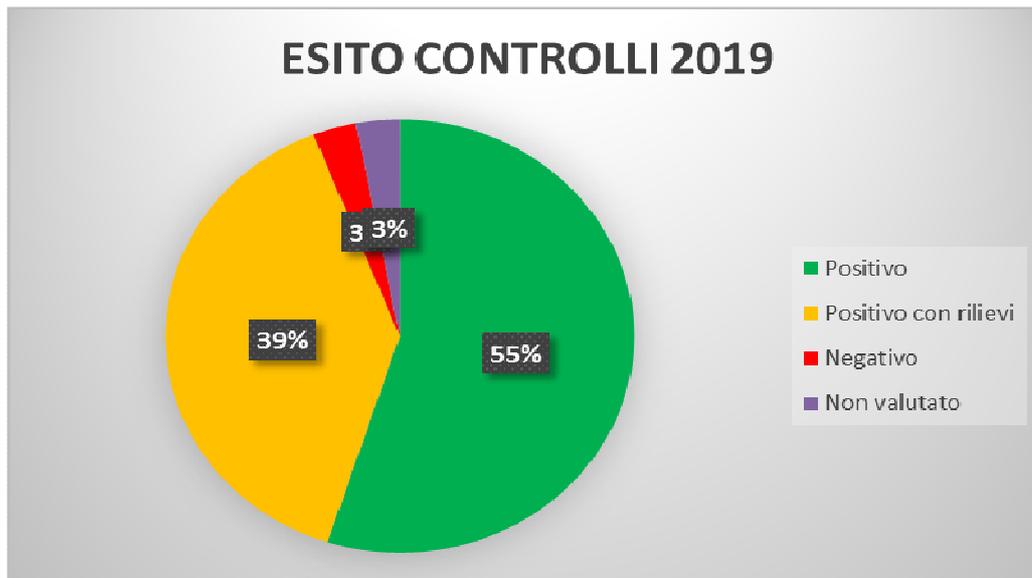
40 esiti positivi

29 esiti positivi con rilievi

2 esiti negativi

2 provvedimenti non valutati.

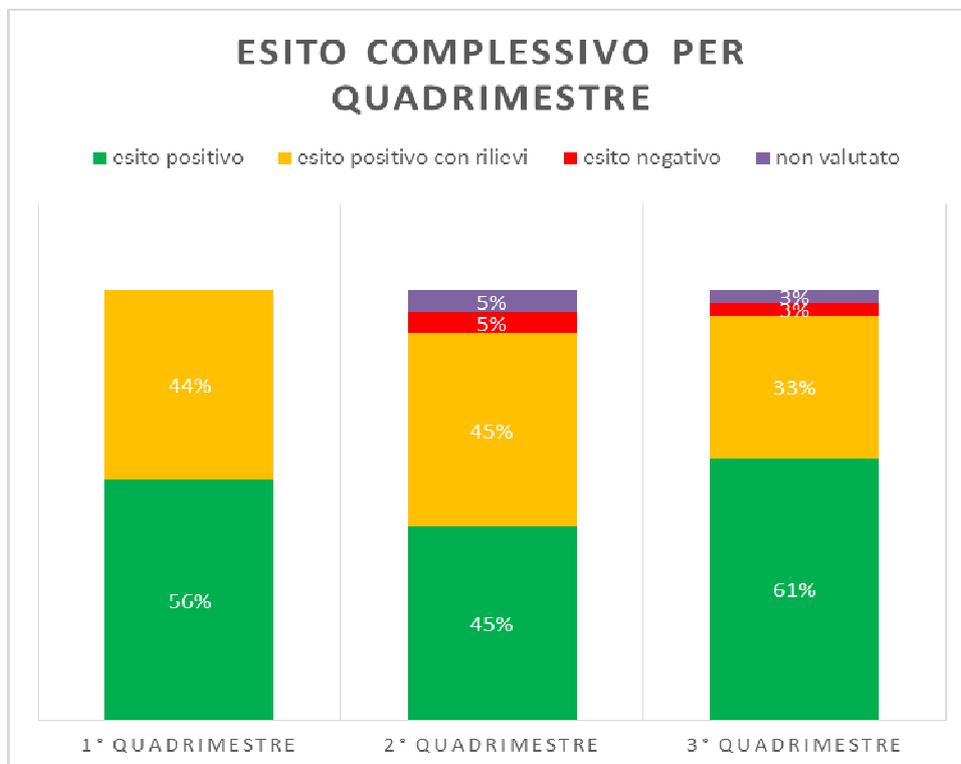
Esito controlli regolarità amministrativa 2019



I controlli con esito positivo (55%), e quelli positivi con rilievi (39%), rappresentano come risulta dal grafico che precede il 94% del totale, mentre la percentuale delle verifiche con esito negativo è risultata esigua (3%), molto più bassa rispetto al 2018 (16%) nonostante il maggior numero di atti controllati (73 anziché 58).

Interessante è analizzare la distribuzione degli esiti dei controlli nei tre quadrimestri 2018 come emerge dal grafico che segue.

Distribuzione esito controlli nei tre quadrimestri del 2019

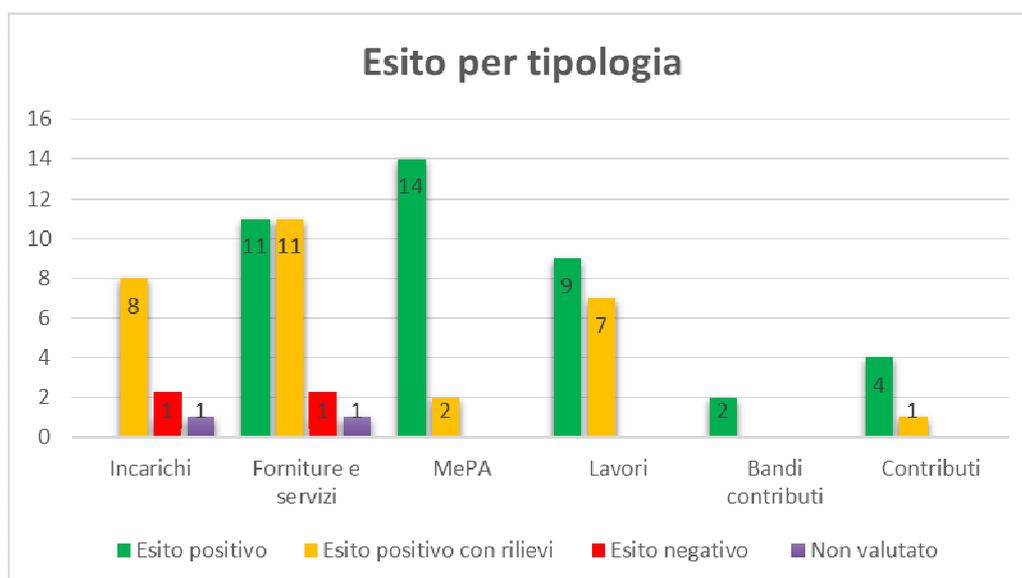


Come si può notare, seppur comunque in percentuale modesta, qualche esito negativo si è registrato nel secondo (5%), e nel terzo quadrimestre (3%), mentre nel primo quadrimestre i controlli hanno avuto un altissima percentuale di esiti positivi (56%).

Il dato può spiegarsi in ragione dei cambiamenti intervenuti alla cornice normativa, nazionale e regolamentare che hanno infatti interessato il 2019 dalla terza decade del mese aprile in poi e che, come visto, (cfr. par. 3.1) possono essere stati fonte di incertezza applicativa, anche dovuta ai diversi regimi transitori che hanno interessato il Codice degli appalti. E' certamente vero che la percentuale di esiti negativi, in ogni caso davvero poco significativa, può aver interessato il secondo e il terzo quadrimestre anche per semplici ragioni di superiorità numerica degli atti adottati dalle Direzioni e conseguentemente campionati (18 nel primo quadrimestre, 22 nel secondo ,33 nel terzo)

Prima di entrare nel merito dell'esame degli esiti per ciascuna tipologia di atti, può essere interessante mettere a confronto l'esito per tipologia.

Distribuzione esito controlli per tipologia di determinazioni nell'anno 2019



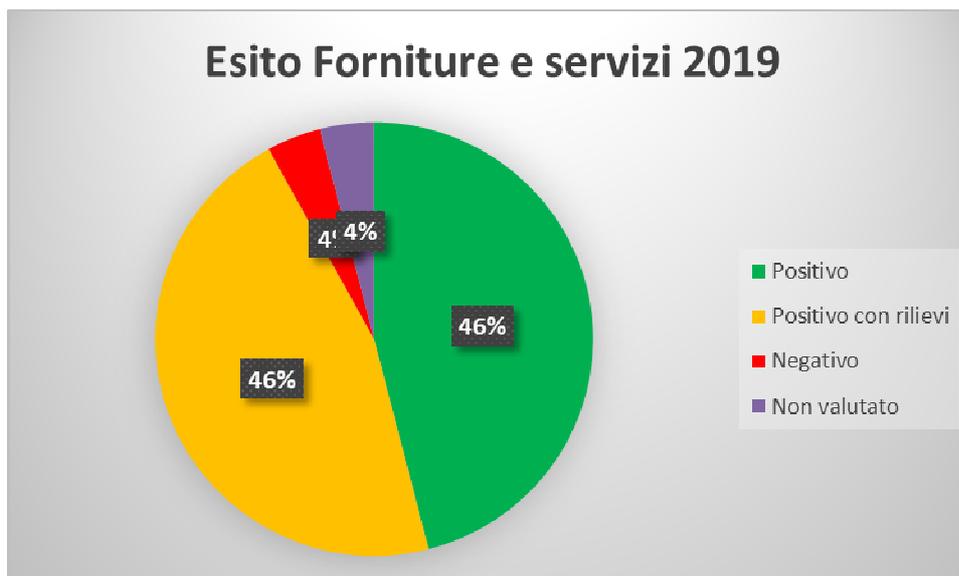
In continuità con quanto rilevato relativamente agli anni 2017 e 2018, la categoria in cui i controlli non registrano mai alcun esito del tutto positivo è quella del *conferimento di incarichi professionali* (INC) per ragioni in parte già evidenziate e sulle quali più diffusamente si rimanda ai paragrafi 3.4.4. e 4.4., mentre le tipologia di atti con i migliori risultati sono i provvedimenti di approvazione di bandi per l'erogazione di contributi e benefici economici e gli acquisti di beni e servizi tramite mercato elettronico.

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

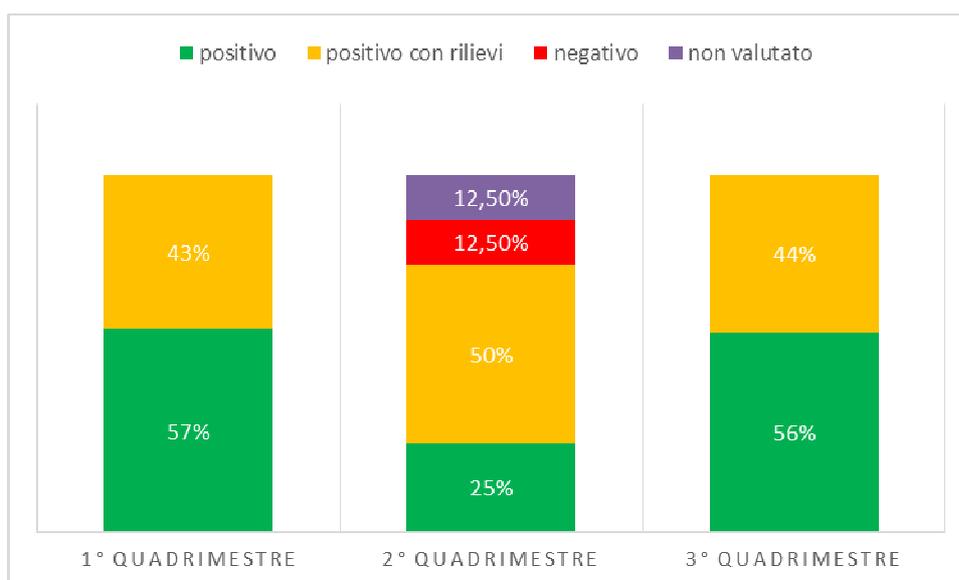
4.1. Forniture e servizi

In questa categoria, nel 2019 la percentuale di controlli con esito positivo è stata di per sé consistente (46%) e, sommata all'equivalente percentuale di controlli con esito positivo con rilievi (46%), il risultato complessivo (92%) è pienamente soddisfacente.

Esiti controlli determinazioni di acquisto beni e servizi sull'intero 2019



Distribuzione degli esiti dei controlli su forniture e servizi nei 3 quadrimestri 2019



I provvedimenti della categoria FO.SER sono risultati, nel complesso, ben articolati sotto diversi aspetti ovvero:

- sono risultati redatti in forma chiara,
- in essi è stata correttamente individuata la procedura di scelta del contraente utilizzabile in base al valore dell'appalto;
- è stata individuata la forma contrattuale scelta;
- è stato dato atto della preventiva verifica, con esito negativo, dell'assenza del prodotto o servizio su Mepa o in convenzione Consip;

- è stata dichiarata l'insussistenza, a carico del Dirigente e/o del Responsabile di Posizione Organizzativa e del Responsabile del Procedimento se diverso dal responsabile dell'adozione dell'atto, di situazioni di conflitto di interesse anche potenziale;
- è stato fatto riferimento alla pubblicazione del provvedimento su Amministrazione Trasparente.

I rilievi, in parte comuni alla categoria degli affidamenti di lavori, sono stati mossi soprattutto a causa delle seguenti criticità:

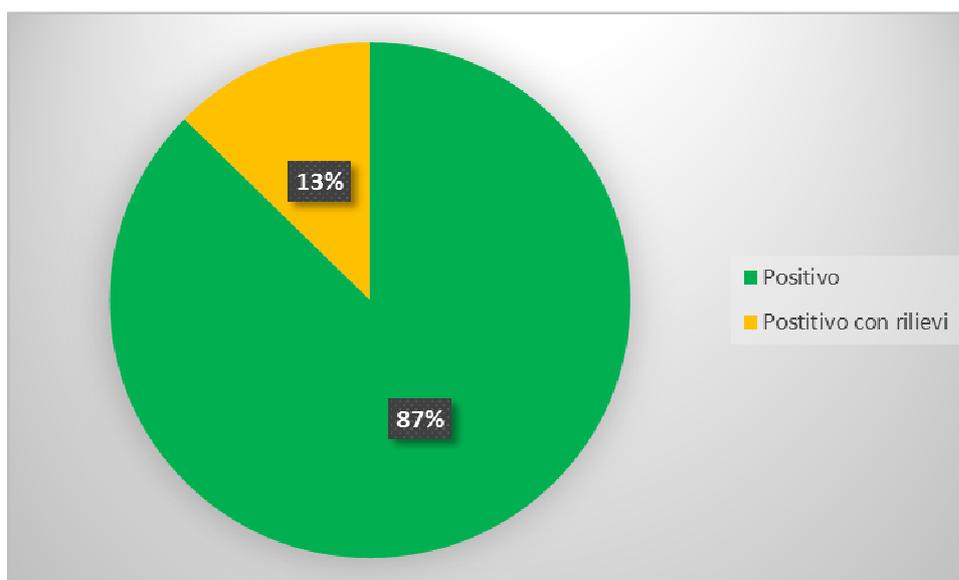
- richiami talvolta frettolosi alla normativa applicata
- mancata chiarezza dei criteri oggettivi per l'individuazione degli operatori a cui sono stati richiesti i preventivi almeno per i provvedimenti adottati sotto la vigenza del previgente *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti*, che, in deroga al Codice dei contratti pubblici, imponeva come visto la richiesta di almeno 2 preventivi anche per appalti di importo da 5.000 a 40.000 euro
- eccessiva genericità dei provvedimenti esaminati in ordine al rispetto del principio di rotazione;
- 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

L'esito negativo, uno solo, è stato attribuito per un affidamento diretto, disposto in deroga al principio di rotazione sul presupposto dell'*infungibilità* dell'operatore, senza essere però sorretto da una motivazione in grado di dimostrare la completezza dell'istruttoria compiuta in ordine alla sussistenza effettiva del presupposto di tale infungibilità.

4.2 MePA

Il controllo sugli atti di acquisto di forniture e servizi effettuati tramite MePA o altra piattaforma d'acquisto ha avuto un ottimo esito. Non ci sono controlli conclusi con esiti negativi e la percentuale di controlli con esito pienamente positivo è molto alta (87%)

Esito controlli determinazioni di affidamento forniture e servizi tramite MePA anno 2019

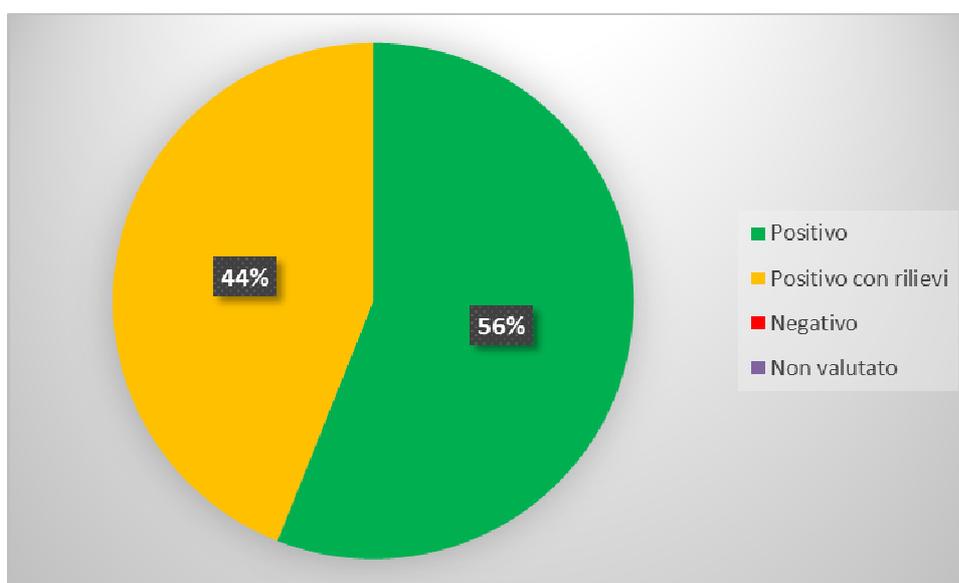


I pochi rilievi mossi sugli atti di questa categoria hanno riguardato esclusivamente la poca chiarezza negli atti in ordine al compimento delle verifiche sull'assenza, a carico dell'affidatario, delle cause di esclusione ex art. 80 d.lgs 50/2016 essendo emersa, dai controlli su questo tipo di atti, l'erronea convinzione che gli operatori economici in quanto presenti su Mepa siano già controllati dal soggetto gestore del mercato elettronico.

4.3 Lavori

Nonostante come visto (per. 3.4.3.) quello dei lavori pubblici sia stato il settore di appalti pubblici maggiormente caratterizzato dalle "indecisioni" del legislatore nazionale che, nel corso dell'anno 2019, ha ripetutamente modificato la disciplina applicabile, i controlli sui lavori hanno registrato comunque un ottimo andamento con il 56% di esiti positivi e il 44% di esiti positivi con rilievi e nessun esito negativo.

Esito controlli determinazioni di affidamento lavori e lavori di completamento anno 2019



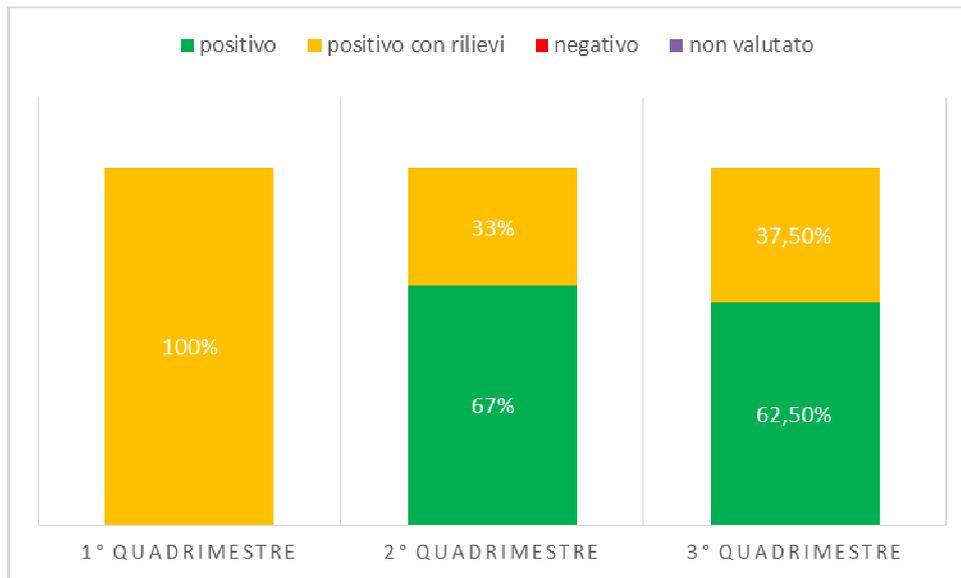
Gli atti sono risultati generalmente curati e corredati di tutti gli allegati necessari, corretti quanto ad individuazione della procedura applicabile e completi in ordine alle dichiarazioni sull'insussistenza di conflitto di interessi e all'adempimento degli obblighi di trasparenza.

I rilievi mossi sono, in parte, comuni a quelli visti con riguardo agli atti di acquisto di beni e servizi, ovvero:

- richiami talvolta frettolosi alla normativa applicata e ai presupposti di fatto;
- mancata chiarezza dei criteri oggettivi per individuazione operatori a cui sono stati richiesti i preventivi soprattutto per i lavori disposti sotto la vigenza del previgente *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti*,, ormai modificato con deliberazione di C.C. n. 44 del 5.11.2019, che, in deroga al Codice dei contratti pubblici, imponeva la richiesta di almeno 2 preventivi anche per appalti di importo da 5.000 a 40.000 euro
- genericità dei provvedimenti esaminati in ordine al rispetto del principio di rotazione
- 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

Il grafico che segue rappresenta la distribuzione degli esiti del controllo nei tre quadrimestri:

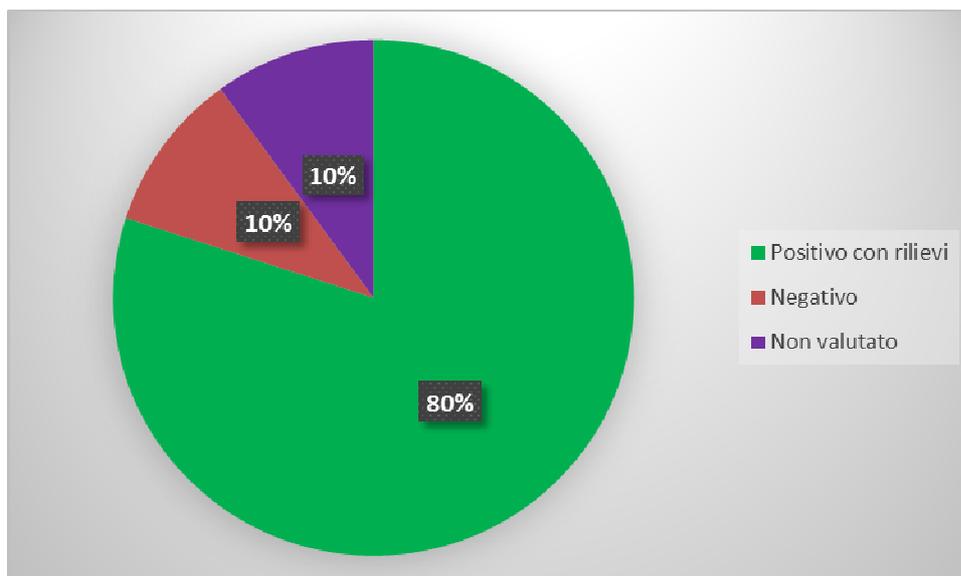
Distribuzione degli esiti dei controlli sui Lavori Pubblici nei 3 quadrimestri 2019



4.4 Incarichi

Per quanto riguarda gli incarichi, come già fatto cenno, nessun controllo si è concluso con esito positivo. L'80% delle determinate controllate ha avuto un esito positivo con rilievi, il 10% un esito negativo e l'ulteriore 10% (un provvedimento) non è stato valutato per errore di classificazione risultando appartenente ad una categoria di atti non soggetta a controllo

Esito controlli sulle determinazioni di affidamento di incarichi professionali nel 2019



Rimandando a quanto più diffusamente argomentato circa l'errore di classificazione che ricorre con riguardo ai questi provvedimenti di affidamento di *Incarichi* (cfr. par 3.4.4.), in questa sede merita rilevare, come dimostrano gli esiti dei controlli, che nella maggior parte dei casi l'errore di classificazione è stato meramente formale, compiuto al momento del caricamento del

provvedimento sull'applicativo informatico ma i provvedimenti di affidamento di servizi di architettura ed ingegneria sono stati adottati correttamente quanto ai contenuti, al richiamo della normativa applicabile, al rispetto delle procedure previste dal Codice per il loro affidamento. Solo in un caso, infatti, il controllo si è concluso con esito negativo a causa della registrata confusione applicativa della normativa riferibile ai due istituti, e dall'evidente non corretto inquadramento giuridico della fattispecie.

4.5 Bandi e Provvedimenti di erogazione di contributi

Il controllo sugli unici due provvedimenti di approvazione di bandi per erogazione contributi ha avuto esito ottimo, ricevendo un giudizio in entrambi i casi pienamente positivo.

Dei controlli eseguiti sulla categoria dei Provvedimenti di erogazione di contributi (CONTR), complessivamente 5 per l'errata classificazione di 2 determinate inserite nella categoria dei Bandi, 4 hanno avuto esito completamente positivo, solo una è stata valutata positiva ma con rilievi per la non chiara individuazione nella determina della natura ordinaria o straordinaria del contributo

5. Considerazioni Finali

Anno 2019

I risultati complessivi del controllo successivo di regolarità amministrativa, come visto, possono dirsi assolutamente soddisfacenti, con un 94% di controlli con esito positivo, compresi quelli positivi con rilievi, e solo un 3% di esiti negativi, su un numero di atti controllati, 73, maggiore rispetto agli anni precedenti (erano 58 sia nel 2018 che nel 2017).

Il primo quadrimestre 2019 non ha avuto esiti del controllo negativi e questo è senza dubbio attribuibile, rispetto al 2018, alla ormai avvenuta assimilazione da parte dei Responsabili delle novità introdotte, nel 2018, dal "*Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti*" (Del C.C. n.13 del 27.3.2018), anche grazie alla relativa circolare esplicativa del Segretario generale (prot. n.43361 dell'8.5.2018).

I pochi esiti negativi si sono invece registrati nel secondo e nel terzo quadrimestre, ma, contrariamente a quanto si potesse ritenere, si è trattato di esiti non influenzati dall'incertezza applicativa che le modifiche apportate nel 2019 al Codice dei contratti pubblici e, nell'ultimo quadrimestre, anche al Regolamento comunale disciplinante le procedure di affidamento degli appalti avrebbero potuto generare.

Gli atti nella maggior parte sono risultati curati, completi e ben motivati, rispettosi della normativa in materia di appalti, di trasparenza e prevenzione della corruzione, oltre che delle disposizioni via via impartite dall'Ufficio del Segretario Generale con circolare.

Le principali criticità riscontrate in alcuni degli atti esaminati, più diffusamente evidenziate nel corso della trattazione, possono invece essere così riassunte:

- errata classificazione su Iride degli atti di acquisizione di Servizi di architettura e ingegneria, sistematicamente classificati come affidamenti di Incarichi esterni, errore che però, nella

maggior parte dei casi, è risultato solo formale, raramente accompagnato anche dall'errata individuazione delle norme applicabili e dei relativi istituti giuridici;

- probabile errata classificazione dei provvedimenti di approvazione di varianti in corso d'opera e di lavori di completamento, desumibile dall'esiguo numero di provvedimenti classificati come tali;
- tendenza a procedere ad affidamenti per importi ridotti e di valore di poco inferiore ai limiti di legge, che potrebbe essere sintomo di una programmazione non ottimale;
- scarsa attenzione a dare atto del rispetto del principio rotazione;
- poca chiarezza degli atti in ordine agli esiti delle verifiche sugli aggiudicatari di appalti.

Si ritiene infine di poter segnalare una non troppo attenta risposta di alcune Direzioni a recepire i rilievi, negativi o solo parzialmente positivi, contenuti nei referti del controllo e ad adottare conseguenti misure correttive nei loro successivi atti per eliminare le criticità riscontrate.

Questo dimostra un approccio poco dialettico e costruttivo all'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa che, invece, seppur svolta a consuntivo, deve essere intesa e letta come attività propositiva, di confronto con l'Amministrazione, diretta ad evidenziare anomalie ma per proporre azioni dirette a migliorare la qualità degli atti amministrativi e per 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 peraltro accresciuta ma che sembra in verità essere stata poco compresa in questi termini dai destinatari dei controlli.

6. Gli strumenti d'intervento

Alla luce delle considerazioni svolte nel paragrafo che precede appare dunque necessaria la predisposizione di azioni specifiche e puntuali nei seguenti ambiti:

- 1 evidenziare in maniera puntuale le modalità di corretta classificazione degli atti soprattutto con riguardo alle categorie in cui più frequentemente si rilevano errori di classificazione;
- 2 richiamare l'attenzione sull'importanza delle fasi di programmazione e progettazione degli appalti in quanto finalizzate a predeterminare tempestivamente le necessità dell'amministrazione; a valutare le strategie di approvvigionamento con la necessaria tempistica e, conseguentemente, a condurle riducendo al minimo gli errori e il rischio di contenziosi nonché ad ottimizzare le risorse a disposizione dell'amministrazione;
- 3 impartire direttive in ordine alle modalità per assicurare il rispetto del principio di rotazione, soprattutto considerato che lo stesso, con l'entrata in vigore del nuovo *"Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti"* (Del C.C. n.44 del 5.11.2019) e grazie alle nuove funzionalità dell'applicativo informatico degli appalti, può essere da ora in poi garantito a livello di intero Ente;
- 4 fare chiarezza sulle modalità di svolgimento, sugli operatori economici, delle verifiche in ordine al possesso dei requisiti generali ex art. 80 del Codice dei contratti pubblici;

5 sensibilizzare i destinatari del controllo successivo di regolarità amministrativa sulla funzione di autocorrezione e di miglioramento prospettico che è propria di questo strumento, invitandoli ad adottare, ogni qual volta sia possibile, opportune misure correttive anche ricordando che i risultati del controllo sono utilizzati ai fini della valutazione di dirigenti e titolari di posizione organizzativa.

Riassuntivamente per il 2020, si prevedono le seguenti misure:

CRITICITÀ	INTERVENTI
<i>Errata classificazione su Iride degli atti, con particolare riguardo ai Servizi di architettura e ingegneria, alle determine di approvazione di Varianti e di Lavori di completamento</i>	Ulteriore circolari specificamente dedicate agli istituti in questione
<i>Probabile non ottimale attività di programmazione degli appalti</i>	Circolare esplicativa del nuovo <i>Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti</i> Ulteriori eventuali direttive dopo l'esito dei controlli del primo quadrimestre 2020
<i>Poca attenzione a dare atto del rispetto del principio rotazione</i>	Formazione di elenchi di operatori Implementazione del gestionale informatico degli appalti Direttiva in materia di rotazione 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>Poca chiarezza degli atti in ordine agli esiti delle verifiche sugli aggiudicatari di appalti.</i>	Circolare esplicativa del nuovo <i>Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti</i> Ulteriori eventuali circolare informative dopo l'esito dei controlli del primo quadrimestre 2020
<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

L'esito del controllo di regolarità amministrativa, costituisce una delle basi informative per l'individuazione dei fabbisogni formativi del personale. Non solo. I risultati del controllo, inevitabilmente, 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 2019.

L'Amministrazione, pertanto, può valutare l'opportunità di individuarli come obiettivi rilevanti e trasversali 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), come già avvenuto nel 2016 e nel 2017.

7. Il controllo nel 2020

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 provvedimento del Segretario Generale n.1542 del 23.12.2019 è stato stabilito per l'anno 2020 di assoggettare a controllo le stesse tipologie di atti previste per il 2018 e di mantenere le stesse modalità operative seguite negli ultimi anni, ovvero il controllo a campione su base quadrimestrale, con estrazione informatizzata del campione, essendosi rivelate adeguate ed efficaci allo scopo.

E' stato però stabilito di cambiare le percentuali degli atti da controllare, al fine di concentrare maggiormente l'attività di supervisione sui provvedimenti che, inevitabilmente, sono maggiormente interessati dall'entrata in vigore del nuovo *Regolamento disciplinante le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture ed i relativi contratti* di cui alla delibera di C.C. n. 44 del 5.11.2019 che, come visto, rispetto al regolamento previgente, ha modificato le procedure utilizzabili per gli affidamenti di lavori, servizi e forniture di importo sino a 40.000 euro ed introdotto nuovi strumenti per garantire il rispetto del principio di rotazione.

Per questo, nel 2020, la percentuale di acquisizioni di forniture e servizi di importo superiore a 3.000 da sottoporre a controllo passa dal 15% al 20% e la percentuale di affidamenti di lavori di importo superiore a € 25.000 passa dal 20 al 25%.