

Città di Carbonia

(Provincia del Sud Sardegna)

UFFICIO: Segretario generale

CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

RELAZIONE ANNUALE

ANNO 2022

Il Segretario generale
Dott.ssa Antonella Marcello

Premessa

La legge n. 142/1990 ha abolito i controlli di merito ed alcuni controlli atipici e ha dato il via al nuovo sistema dei controlli volto a cogliere i risultati dell'attività amministrativa superando il mero controllo di legittimità su cui si fondava il vecchio sistema. Il D. Lgs. 267/2000 ha adeguato il sistema dei controlli interni ai principi posti dal D. Lgs. 286/1999 e ha dettato una disciplina puntuale del controllo di gestione, confermando il controllo successivo sulla gestione della Corte dei Conti. In seguito alle difficoltà incontrate nell'implementazione dei controlli interni, la legislazione ha rafforzato strumenti di controllo esterno di legittimità, per assicurare, comunque, la correttezza dell'agire amministrativo.

Il quadro di riferimento attuale è così delineato:

- Il titolo IV, Capo III del decreto legislativo n. 267 contiene la disciplina dei controlli interni negli enti locali; in particolare l'articolo 147 del T.U.E.L. indica quattro tipologie di controlli interni (controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, valutazione della dirigenza, valutazione e controllo strategico) e affida ad ogni ente locale il compito di elaborare un proprio sistema integrato di controlli interni, nel rispetto dei principi di economicità, di coerenza tra tutti i documenti di controllo e di trasparenza;
- La legge costituzionale n. 3/2001 (riforma del Titolo V) che, con l'abrogazione dell'art. 130, ha eliminato il sistema dei controlli esterni sugli atti degli enti locali;
- La legge n. 131/2003 (cd Legge "La Loggia"), che impone al legislatore, delegato ad adeguare le disposizioni sugli EE.LL. alla riforma costituzionale, di mantenere ferme "le disposizioni volte ad assicurare la conformità dell'attività amministrativa alla legge, allo statuto e ai regolamenti" (art. 2, comma 4, lett. m). In particolare, ha stabilito alcuni principi in tema di controlli interni, ha definito il ruolo della Corte dei conti e ha disciplinato le modalità di esercizio del potere sostitutivo del Governo ex art. 120 Cost.;
- Il Decreto Legge n.174 del 10.10.2012, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012, successivamente modificato e convertito nella Legge n. 213 del 7.12.2012, ha apportato alcune modificazioni al D. Lgs n. 267 del 2000, prevedendo il rafforzamento dei controlli in materia di enti locali e disponendo che *"nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni"*. La stesura del Regolamento, richiesto dalla Legge 7 dicembre 2012 n. 213, ha consentito, pertanto, di recepire in un documento unico la disciplina delle varie forme di controllo interno di cui al comma 1, lettera d) dell'art. 3 della predetta legge, definendone gli strumenti e le modalità operative.

Al fine dare attuazione alle disposizioni legislative sopra citate, il Comune di Carbonia ha approvato, con deliberazione del C.C. n. 4 del 28.01.2013, successivamente modificata con deliberazione del C.C. n. 47 del 12.06.2015, il **"Regolamento dei Controlli Interni"** il quale disciplina, tra gli altri, il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile svolto sotto la direzione del Segretario comunale e finalizzato a monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati e pertanto ad assicurare che l'attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali. Tale controllo, nell'ottica della più ampia collaborazione con i Dirigenti, è volto ad incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo e chi adotta gli atti al fine di migliorare la qualità dell'attività amministrativa e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità.

Nella presente relazione, redatta dal Segretario generale ai sensi dell'art. 12 del vigente Regolamento dei controlli interni, è riassunta l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, per l'anno 2022, del Comune di Carbonia.

1. I controlli di regolarità amministrativa e contabile

I controlli di regolarità amministrativa e contabile sono finalizzati a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Tali controlli, disciplinati dall'art. 147 bis del D. Lgs. 18.08.2000 (articolo introdotto dall'articolo 3, comma 1, lettera d), della legge n. 213 del 2012) e dal titolo II (articoli da 5 a 13) del Regolamento dei controlli interni, sono di due tipi:

- **Preventivi:** si svolgono nelle fasi di formazione dell'atto mediante l'espressione del parere di regolarità tecnica e contabile. Il parere di regolarità tecnica, attestante la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, è espresso dal Dirigente competente sulle proposte di deliberazione della giunta e del consiglio (che non siano meri atti di indirizzo) e mediante la sottoscrizione delle determinazioni dirigenziali.
Il controllo di regolarità contabile si svolge mediante l'apposizione del parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione (con eccezione dei meri atti di indirizzo) e mediante l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria sulle determinazioni dirigenziali che abbiano effetto diretto o indiretto sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.
- **Successivi:** si svolgono dopo che si è conclusa anche l'ultima parte dell'integrazione dell'efficacia (di norma dopo la pubblicazione).

L'art. 97 del D. Lgs. 267/2000 assegna al Segretario comunale funzioni di assistenza giuridico amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti. Al riguardo, il comma 4, lett. a), del predetto articolo prevede che il Segretario partecipi con funzioni consultive, referenti e di assistenza alle sedute del Consiglio e della Giunta curandone la verbalizzazione.

Alla luce del soprarichiamato quadro normativo, il **controllo preventivo** sulle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio Comunale, svolto dal Segretario Generale, col supporto dell'ufficio di segreteria, è finalizzato ad assicurare il rispetto delle previsioni normative nazionali, regionali, dello Statuto e dei Regolamenti dell'Ente; a verificare la corretta apposizione dei pareri di cui all'art. 49 sulle proposte di deliberazione; ad accertare la corrispondenza tra gli allegati elencati nel testo della proposta ed i documenti effettivamente allegati.

Il **controllo successivo** di regolarità amministrativa e contabile è svolto sotto la direzione del Segretario comunale ed è finalizzato a monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati e pertanto ad assicurare che l'attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali. Tale controllo, nell'ottica della più ampia collaborazione con i Dirigenti, è volto ad incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo e chi adotta gli atti al fine di migliorare la qualità dell'attività amministrativa e dei procedimenti amministrativi e prevenire eventuali irregolarità.

Obiettivo del controllo è:

- a) La verifica della regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
- b) La verifica della legittimità dei provvedimenti indicando gli eventuali scostamenti rispetto alle norme legislative e regolamentari;
- c) Il sollecito dell'esercizio del potere di autotutela del Dirigente, in caso di vizi;
- d) Il miglioramento della qualità degli atti amministrativi, indirizzando gli uffici verso la semplificazione;
- e) La garanzia dell'imparzialità, mediante la costruzione di un sistema di regole condivise a livello di Ente;

- f) La definizione di procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo.

Elementi caratterizzanti il controllo successivo sono:

- a) **indipendenza**: il Segretario (e gli eventuali collaboratori nelle attività di controllo) deve essere in posizione di indipendenza rispetto alle attività/processi da verificare;
- b) **imparzialità**: il controllo deve riguardare un campione significativo di atti, facenti capo a tutti i Settori dell'Ente, individuati attraverso una selezione casuale;
- c) **tempestività**: le attività di controllo devono essere effettuate con cadenza periodica;
- d) **trasparenza**: il controllo deve avvenire previa fissazione di regole chiare.

2. Iter seguito nell'attività di controllo successivo

La procedura di controllo di regolarità amministrativa e contabile, si è articolata nelle seguenti fasi:

- a. **Predisposizione del piano annuale dei controlli con approvazione delle schede da utilizzare come riferimento per l'esercizio dei controlli** (comunicate ai dirigenti con nota del 23.01.2022): il Piano ha definito le modalità operative per l'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile per l'anno 2022 in ottemperanza alle disposizioni di legge, al vigente regolamento in materia di controlli interni e al Piano triennale di prevenzione della corruzione e trasparenza. Le schede di controllo hanno consentito la conoscenza degli elementi sui quali si è concentrata l'attività di controllo, riferita ai più importanti adempimenti procedurali ed agli elementi indispensabili costitutivi del relativo provvedimento e hanno rappresentato una guida operativa di riferimento per la redazione dei provvedimenti.

Nella costruzione delle schede di controllo per il 2022 è stata prestata particolare attenzione:

- ai procedimenti e attività di cui all'art. 1, comma 16, della legge 190/2012, ossia quelle a più elevato rischio di corruzione in quanto il rispetto delle regole e il perseguimento di un elevato livello di legalità dell'azione amministrativa costituiscono in sé strumenti di prevenzione della corruzione in quanto contrastano la formazione di un humus favorevole all'attecchimento e allo sviluppo di fatti corruttivi o comunque illeciti;
- alle novità e deroghe in materia di contratti pubblici apportate dal D.L. n.76/2020, convertito con L. n. 120/2020, come modificato dal D.L. n. 77/2021, convertito con L. n. 108/2021. Il Decreto cd. Semplificazione (D.L. n. 77/2021, convertito con L. n. 108/2021) ha prorogato l'applicabilità del regime introdotto nel 2020 dal D.L. n.76/2020, (convertito con L. n. 120/2020), di deroga, parziale e temporanea, a quello dettato dal Codice dei Contratti per l'affidamento dei contratti pubblici sotto soglia comunitaria. Le prerogative emergenziali del menzionato D.L. 76/2020 sono state estese fino al 30 giugno 2023 e valgono per le determinazioni a contrarre o atti equivalenti adottati entro tale termine. Inoltre, il D.L. 76/2020, ha previsto tempi stringenti per l'aggiudicazione dei contratti o l'individuazione definitiva del contraente: due mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro mesi nei casi di procedura negoziata senza bando. Il mancato rispetto dei termini, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

Il ricorso alle procedure ordinarie, piuttosto che a quelle derogatorie introdotte dal D.L. 76/2020, qualora ritenute più idonee a soddisfare il proprio fabbisogno, deve essere adeguatamente motivato, come evidenziato da ANAC nel commento degli articoli del DL 76/2020 del 04.08.2020.

- Linee guida per l'affidamento di incarichi di collaborazione, consulenza, studio e ricerca, approvate dalla Sezione regionale di Controllo della Corte dei Conti per la Regione Emilia Romagna (deliberazione n. 241/2021/INPR del 16/11/2021) che offrono un'analisi sintetica ma aggiornata sulla normativa, utile anche ai fini della distinzione tra incarichi, lavoro subordinato e appalti di servizi.

Sono state predisposte le seguenti schede di controllo aggiornate alle novità normative al fine di supportare i Dirigenti nella corretta redazione degli atti di competenza:

1. determinazione a contrarre per affidamento diretto, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera a), del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021) di:
 - LAVORI di importo inferiore a 150.000 euro;
 - SERVIZI/FORNITURE, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro;
2. determinazione a contrarre per affidamento, mediante procedura negoziata senza bando, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021) di SERVIZI e FORNITURE, SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA E ATTIVITÀ DI PROGETTAZIONE, di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alla soglia comunitaria;
3. determinazione a contrarre per affidamento mediante procedura negoziata senza bando, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51, comma 1, del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021), di LAVORI:
 - di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a 1 milione di euro;
 - di importo pari o superiore a 1 milione di euro fino alla soglia comunitaria.
4. determinazione di aggiudicazione LAVORI / SERVIZI / FORNITURE, compresi SERVIZI DI INGEGNERIA E ARCHITETTURA E ATTIVITÀ DI PROGETTAZIONE, a seguito procedura negoziata, ai sensi dell'art. 1, comma 2, lettera b) del D.L. n. 76/2020 (convertito con L. n. 120/2020), come modificato dall'art. 51 del D.L. n. 77/2021 (convertito con L. n. 108/2021);
5. determinazione a contrarre per il conferimento di incarichi a professionisti esterni ai sensi dell'art. 7, comma 6 e ss. del D.Lgs. n. 165/2001;
6. determinazione di conferimento di incarichi a professionisti esterni ai sensi dell'art. 7, comma 6 e ss. del D.Lgs. n. 165/2001;
7. determinazione concessione di contributi e altri benefici;
8. scritture private;
9. altri provvedimenti (per atti/provvedimenti diversi dai precedenti).

Le schede di controllo in questione (check list) recano l'elencazione degli elementi necessari affinché un atto possa ritenersi completo dal punto di vista formale e correttamente adottato sotto il profilo della regolarità della procedura seguita, attraverso il richiamo alle disposizioni normative disciplinanti la materia.

- b. **Sorteggio:** per individuare i provvedimenti oggetto di controllo (determinazioni e ordinanze) sono state utilizzate le funzionalità del software URBI e, nel caso delle scritture private, si è proceduto all'estrazione dei numeri di repertorio registrati su URBI. Nella scelta degli atti si è prestata particolare attenzione nel verificare che gli atti estratti riguardassero atti di tutti i Settori e soprattutto in materie particolarmente esposte alla

corruzione. A tal fine, si è deciso di sottoporre a controllo tutti gli atti adottati nel 2022 e relativi a interventi finanziati dal PNRR.

- c. **Monitoraggio del campione di provvedimenti sorteggiati (ex post):** verifica della conformità dei provvedimenti estratti rispetto ai parametri riportati nelle schede di controllo;
- d. **Compilazione di una scheda di controllo per ciascun atto estratto:** la predisposizione di schede analitiche di controllo ha rappresentato la sistematizzazione di un metodo di analisi e valutazione per tutti i provvedimenti, al fine di poter estrapolare dai report sui singoli procedimenti e relativi provvedimenti, referti di sintesi nei quali le valutazioni vengono espresse rispetto a standard predefiniti ed acquisiti come modelli generali per ogni tipologia di oggetto da sottoporre a controllo;
- e. **Analisi, valutazione dei risultati e proposte di miglioramento:** stesura di un rapporto conclusivo trimestrale, di un rapporto conclusivo per gli interventi finanziati dal PNRR e di un report annuale indicante gli atti analizzati, i risultati del controllo e le proposte di miglioramento.

3. Esame del campione esaminato

Gli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa contabile per l'anno 2022 sono stati individuati dal Segretario generale:

- mediante sorteggio **con cadenza trimestrale**. In particolare, in data 24.05.2022 (verbale n. 1) si è proceduto all'estrazione degli atti del primo trimestre; in data 23.09.2022 (verbale n. 2) si è proceduto all'estrazione degli atti del secondo trimestre; in data 05.12.2022 si è proceduto all'estrazione degli atti del terzo trimestre (verbale n. 3); in data 25.01.2023 (verbale n. 4) si è proceduto all'estrazione degli atti del quarto trimestre e delle scritture private per tutto il 2022. In tale sede sono stati individuati anche gli atti adottati dai dirigenti nell'anno 2022 e relativi a interventi del PNRR da sottoporre a controllo.

In conformità a quanto previsto nel Piano annuale dei controlli interni 2022, sono stati sottoposti a controllo:

- Il 10% delle determinazioni adottate da ciascun Servizio (oltre gli atti in esso richiamati e correlati al fine di verificare, ove possibile, la regolarità dell'intero procedimento);
- Il 5% dei contratti (scritture private), con eccezione degli atti pubblici e delle scritture private autenticate già sottoposte a controllo da parte del Segretario generale nell'esercizio delle funzioni rogatorie;
- Il 5% degli altri atti amministrativi: ordinanze dei dirigenti;
- Tutti gli atti relativi a interventi o progetti finanziati con risorse del PNRR.

Nell'anno 2022 sono state adottate:

- n. 158 ordinanze, di cui 74 dirigenziali;
- n. 1394 determinazioni dirigenziali di cui:
 - 1° SETTORE: 311
 - 2° SETTORE: 381
 - 3° SERVIZIO: 121
 - 4° SETTORE: 512
 - POLIZIA LOCALE: 69

Sono stati sottoposti a controllo **N. 202** atti dirigenziali:

- Primo trimestre:
 - 21 determinazioni estratte più 2 determinazioni correlate a quelle estratte;
 - 4 ordinanze dirigenziali
- Secondo trimestre:

- 30 determinazioni estratte più 4 determinazioni correlate a quelle estratte;
- 3 ordinanze dirigenziali
- Terzo trimestre:
 - 31 determinazioni estratte;
 - 2 ordinanze dirigenziali
- Quarto trimestre:
 - 50 determinazioni estratte più 4 determinazioni correlate a quelle estratte;
 - 2 ordinanze dirigenziali

Inoltre, sono state controllate 4 scritture private e n. 45 atti dirigenziali adottati nell'anno 2022 e relativi a progetti/interventi finanziati con risorse del PNRR.

Per ciascuno degli atti sottoposto a controllo è stata verificata:

- la legittimità normativa e regolamentare: rispetto delle disposizioni di legge generali o specifiche, comprese quelle regolamentari che disciplinano la materia;
- la correttezza del procedimento: regolare svolgimento del procedimento amministrativo;
- il rispetto delle disposizioni contabili e dell'acquisizione dei pareri e visti di regolarità contabile;
- il rispetto della trasparenza e della privacy: pubblicazione nell'albo e/o nella sezione amministrazione trasparente; adeguato trattamento dei dati personali, sensibili e giudiziari;
- la qualità dell'atto amministrativo:
 - comprensibilità dell'atto;
 - adeguata e completa motivazione
- La conformità agli atti di indirizzo (PEG, piano della performance, bilancio, ecc);
- Rispetto delle misure di prevenzione della corruzione e di trasparenza previste nel P.T.P.C.T. 2022-2024 dell'Ente.

I risultati di tali verifiche sono stati riassunti in cinque report trimestrali (uno per ciascun trimestre e uno per gli interventi finanziati dal PNRR) in apposite schede (allegate a ciascun report trimestrale) nelle quali, in corrispondenza di ciascun atto, sono stati riportati gli eventuali rilievi.

Particolare attenzione è stata prestata nell'esame degli atti ricompresi in aree a maggiore rischio corruttivo individuate nel PTPCT (acquisizione di personale; affidamento di lavori, servizi e forniture; provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del destinatario) e negli atti relativi a progetti/interventi finanziati con risorse del PNRR.

4. Analisi dei risultati e proposte di miglioramento

Nelle tabelle allegate a ciascun report trimestrale e al report sugli interventi finanziati con risorse del PNRR sono riportati i risultati delle attività di controllo per ciascun atto controllato con indicazione delle eventuali criticità.

In quello che segue si riportano alcuni suggerimenti utili al fine di contenere le criticità riscontrate:

In quello che segue si riportano alcuni suggerimenti utili al fine di contenere le criticità riscontrate:

- indicazione dell'obbligazione giuridica da cui consegue l'assunzione dell'impegno di spesa (o integrazione precedente impegno di spesa): l'assunzione dell'impegno di spesa (di cui all'art. 183 del TUEL) è la conseguenza, in termini economico-finanziari, dell'obbligazione che l'Ente sta assumendo attraverso la determinazione dirigenziale. Pertanto, prima di assumere impegno di spesa (o prima di integrare un precedente impegno) è necessario indicare l'obbligazione da cui tale impegno deriva (es: concessione contributo; acquisto bene/servizio/lavoro; ecc). Tale obbligazione va indicata con precisione in tutti i suoi elementi (es: nella determinazione a contrattare devono essere riportati tutti gli elementi indicati dall'art. 192 del TUEL e 32 del codice contratti) e in particolare nelle

determinazioni di integrazione di impegno di spesa che altro non sono che affidamenti diretti allo stesso operatore e che, se non adeguatamente motivati, possono risultare non conformi alla legge;

- indicazione del decreto sindacale di conferimento dell'incarico dirigenziale;
- riferimento all'assolvimento degli obblighi di pubblicazione all'albo pretorio e quelli di trasparenza amministrativa e di prevenzione della corruzione (ove previsto);
- rispetto delle disposizioni previste nel PTPCT e nella direttiva del Segretario generale 1/2020, e in particolare:

➤ acquisizione delle dovute dichiarazioni in materia di conflitto di interesse e d'incompatibilità da parte di tutti i soggetti coinvolti nel procedimento ovvero inserimento nell'atto di una clausola del seguente tenore: *“Dato atto, ai sensi di quanto previsto dall'art. 6 bis della legge 241/1999, dall'art. 7 del DPR 62/2013 e dall'art. 5 del Codice di comportamento dei dipendenti del Comune di Carbonia, che è stato accertato che non sussistono, in relazione al presente atto, situazioni di conflitto, anche potenziale, con interessi personali del sottoscritto Dirigente e degli altri dipendenti che hanno partecipato a vario titolo all'istruttoria dell'atto.”*

- Ricorso all'accordo quadro per evitare la proroga tecnica: La cd. “proroga tecnica” ex art. 106, comma 11, del Codice dei contratti pubblici, è un istituto diretto a consentire la mera prosecuzione del rapporto contrattuale in essere nelle more dell'espletamento di una nuova procedura di gara. Costituisce uno strumento di carattere eccezionale e temporaneo, ammesso dalla legge in presenza di determinati presupposti e al solo fine di assicurare alla stazione appaltante la continuità della prestazione in corso durante il passaggio da un regime contrattuale a un altro, per il tempo strettamente necessario alla definizione del nuovo affidamento. Il ricorso a tale istituto, o comunque a un rinnovo o una assegnazione al di fuori dei casi tassativamente previsti dalle norme vigenti in materia, si traduce in un affidamento diretto effettuato in grave violazione dei principi di rotazione, concorrenza, apertura al mercato e trasparenza ex art. 30, comma 1, del Codice.

Al fine di evitare le ripetute proroghe si suggerisce il ricorso all'accordo quadro disciplinato dall'articolo 54 del D. Lgs. 50/2016 il quale consente dei benefici in termini di flessibilità ma anche di risparmio di tempo e costi, in quanto con esso non si assume nell'immediato un obbligo specifico di acquistare una determinata quantità ma si ha la facoltà di acquisire le prestazioni oggetto dell'accordo quadro al momento del bisogno. Tali prestazioni sono già definite a monte e l'aggiudicatario/gli aggiudicatari sono individuati nell'ambito della procedura di gara originaria (che a secondo dell'importo può rientrare nella disciplina dell'art. 36 del codice), per cui, quando si ravvisa la necessità di acquisto, sarà sufficiente che la Stazione appaltante invii un ordinativo oppure stipuli un contratto derivato per dare avvio alla prestazione. Lo scopo è di evitare lo svolgimento ripetitivo di piccoli affidamenti separati aventi ad oggetto le stesse prestazioni, rispettando il principio della rotazione e senza creare frazionamento.

- Semplificazioni delle procedure di acquisto di beni/servizi/lavori: L'art. 1 del DL 76/2020, rimodula la disciplina dell'affidamento dei contratti sotto-soglia introducendo un regime derogatorio rispetto a quello dettato dagli articoli 36, comma 2, e 157, comma 2, del D. Lgs. 50/2016 al fine di incentivare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici, nonché al fine di far fronte alle ricadute economiche negative a seguito delle misure di contenimento e dell'emergenza sanitaria globale del COVID-19.

In particolare, si prevede che, fino al 30.06.2023, si applicano le procedure di affidamento appresso indicate:

- a. affidamento diretto per lavori di importo inferiore a 150.000 euro e per servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 139.000 euro. In tali casi la stazione appaltante procede all'affidamento diretto, anche senza consultazione di più operatori

economici, fermo restando il rispetto dei principi di cui all'articolo 30 del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e l'esigenza che siano scelti soggetti in possesso di pregresse e documentate esperienze analoghe a quelle oggetto di affidamento, anche individuati tra coloro che risultano iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante, comunque nel rispetto del principio di rotazione;

- b. procedura negoziata, senza bando, di cui all'articolo 63 del decreto legislativo n. 50 del 2016, previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una diversa dislocazione territoriale delle imprese invitate, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per l'affidamento di servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 139.000 euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016 e di lavori di importo pari o superiore a 150.000 euro e inferiore a un milione di euro, ovvero di almeno dieci operatori per lavori di importo pari o superiore a un milione di euro e fino alle soglie di cui all'articolo 35 del decreto legislativo n. 50 del 2016.

Il ricorso alle procedure ordinarie, piuttosto che a quelle semplificate introdotte dal D.L. 76/2020 e ss.mm.ii., qualora ritenute più idonee a soddisfare il proprio fabbisogno, deve essere adeguatamente motivato, indicando le esigenze di mercato che suggeriscono di assicurare il massimo confronto concorrenziale, come evidenziato da ANAC in occasione dell'esame e del commento degli articoli del DL 76/2020, nella relazione del 04.08.2020.

Inoltre, il D.L. 76/2020, ha previsto tempi stringenti per l'aggiudicazione dei contratti o l'individuazione definitiva del contraente: due mesi dalla data di adozione dell'atto di avvio del procedimento, aumentati a quattro mesi nei casi di procedura negoziata senza bando. Il mancato rispetto dei termini, la mancata tempestiva stipulazione del contratto e il tardivo avvio dell'esecuzione dello stesso possono essere valutati ai fini della responsabilità del responsabile unico del procedimento per danno erariale e, qualora imputabili all'operatore economico, costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla procedura o di risoluzione del contratto per inadempimento che viene senza indugio dichiarata dalla stazione appaltante e opera di diritto.

Alla luce di quanto sopra, qualora si opti per le procedure ordinarie piuttosto che per quelle semplificate, ferma restando la necessità di rispettare i tempi di conclusione dei procedimenti stabiliti dallo stesso decreto semplificazioni, si raccomanda di motivare nel dettaglio le ragioni per l'applicazione di tale procedura.

- Adozione degli atti di gestione del rapporto di lavoro con i poteri del privato datore di lavoro e pertanto in forma diversa dalla determinazione;
- Completezza dell'atto: il provvedimento amministrativo di approvazione di avvisi, bandi, ecc. deve contenere, in allegato, gli atti che con lo stesso si approvano. Qualora vi siano dei motivi ostativi alla pubblicazione integrale del provvedimento, è possibile escludere gli allegati (in tutto o in parte) dalla pubblicazione;
- Rispetto del principio di segretezza degli operatori economici invitati a partecipare alle procedure di affidamento diretto, alle gare informali o alle procedure negoziate: i soggetti invitati a partecipare alle procedure di affidamento di contratti pubblici devono restare segreti fino alla scadenza del termine di presentazione delle offerte. Pertanto, le determinazioni di indizione di procedure di gara con un solo operatore non devono indicare l'operatore con il quale si intende contrattare.
- Migliore descrizione dell'oggetto dell'atto: L'oggetto di un atto amministrativo o di un contratto deve indicare in maniera sintetica ma esaustiva il contenuto dello stesso;
- Migliore formattazione degli atti.

Si ribadisce inoltre quanto già suggerito in altre occasioni in merito a:

- motivazione degli affidamenti diretti di servizi/lavori alla società *in house*: a riguardo si segnala che la normativa vigente, articolo 192, comma 2, del D. LGS. 50/2016, prevede che, ai fini dell'affidamento in house di un contratto avente ad oggetto servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, le stazioni appaltanti effettuano preventivamente la valutazione sulla congruità economica dell'offerta dei soggetti in house, avuto riguardo all'oggetto e al valore della prestazione, dando conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato, nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta, anche con riferimento agli obiettivi di universalità e socialità, di efficienza, di economicità e di qualità del servizio, nonché di ottimale impiego delle risorse pubbliche. Pertanto, nel caso di affidamento a Società *in house* di servizi disponibili sul mercato in regime di concorrenza, non è sufficiente il ricorrere dei soli requisiti del c.d. controllo analogo ma occorre avere riguardo all'oggetto e al valore della prestazione e dar conto nella motivazione del provvedimento di affidamento delle ragioni del mancato ricorso al mercato (c.d. fallimento del mercato), nonché dei benefici per la collettività della forma di gestione prescelta.
- stipula del contratto tra le parti: nel caso di acquisto di lavori/servizi/forniture è obbligatorio stipulare un contratto che disciplina i rapporti tra le parti e che può assumere la forma dell'atto pubblico, della scrittura privata semplice, dello scambio di corrispondenza secondo gli usi del commercio (es: ordine nel caso di acquisiti MEPA). L'assunzione della determinazione a trattare (e il conseguente impegno di spesa) è condizione necessaria ma non sufficiente a far sorgere un vincolo negoziale tra il Comune e l'operatore economico;
- rispetto delle disposizioni previste nel vigente PTPCT e nella direttiva del Segretario generale 1/2020.

5. Conclusioni

Come già evidenziato nelle precedenti sezioni il numero di atti oggetto di controllo e l'impossibilità di disporre di personale a supporto dell'attività di controllo successivo ha comportato uno sforzo notevole da parte dello scrivente Segretario.

Pertanto gli atti analizzati risultano in generale corretti e ben motivati e le criticità riscontrate riguardano un numero contenuto di atti nella maggior parte dei casi correggibili o già corrette da parte dei competenti dirigenti.

Copia della presente è trasmessa:

- al Sindaco
- al Presidente del Consiglio
- all'Organo di revisione
- al Nucleo di valutazione monocratico
- ai Dirigenti.

Il Segretario generale
Dott.ssa Antonella Marcello

Allegati:

- *piano dei controlli anno 2022*
- *report trimestrali e schede di controllo*
- *report controlli atti relativi a interventi finanziati con risorse del PNRR*