

Città di Carbonia

(Provincia del Sud Sardegna)

UFFICIO: Segretario generale

CONTROLLI SUCCESSIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

RELAZIONE ANNUALE

ANNO 2023

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. Inoltre, il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile supporta il sistema di valutazione delle performance di cui all'art. 4 e seguenti del D.Lgs. n. 150/2009.

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 2023, 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 28.03.2023): il Piano ha definito le modalità operative per l'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile per l'anno 2023 in ottemperanza alle disposizioni di legge, al vigente regolamento in materia di controlli interni e al Piano triennale dei prevenzione della corruzione e trasparenza contenuto nel PIAO. 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 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. 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.

In prosecuzione con quanto avviato nel 2022, sono stati sottoposti a controllo tutti gli atti adottati nel 2023 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. **Analisi, valutazione dei risultati e proposte di miglioramento:** stesura di un rapporto conclusivo trimestrale (per i primi tre trimestri e per il quarto trimestre), 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 2023 sono stati individuati dal Segretario generale:

- mediante sorteggio **con cadenza trimestrale**. In particolare, in data 05.11.2023 (verbale n. 1) si è proceduto all'estrazione degli atti del primo, secondo e terzo trimestre; in data 09.02.2024 (verbale n. 2) si è proceduto all'estrazione degli atti del quarto trimestre.

Come anticipato in precedenza, sono stati sottoposti a controllo tutti gli atti adottati dai dirigenti nell'anno 2023 relativi a interventi del PNRR.

In particolare, sono stati sottoposti a controllo:

- il 10% delle determinazioni adottate da ciascun Servizio (compresi gli atti correlati al fine di verificare, ove possibile, la regolarità dell'intero procedimento);
- il 5% delle ordinanze dirigenziali;
- tutti gli atti (compresi i provvedimenti di liquidazione) relativi a interventi o progetti finanziati con risorse del PNRR.

Nell'anno 2023 sono state adottate:

- n. 120 ordinanze, di cui 90 dirigenziali;
- n. 1476 determinazioni dirigenziali;
- n. 262 determinazioni dirigenziali PNRR.

Sono stati sottoposti a controllo **N. 489** atti dirigenziali:

- **Primo trimestre:**
 - 32 determinazioni estratte più 2 determinazioni correlate a quelle estratte;
- **Secondo trimestre:**
 - 29 determinazioni estratte più 5 determinazioni correlate a quelle estratte;
 - 2 ordinanze dirigenziali
- **Terzo trimestre:**
 - 28 determinazioni estratte più 2 determinazioni correlate a quelle estratte;
 - 2 ordinanze dirigenziali
- **Quarto trimestre:**
 - 46 determinazioni estratte più 8 determinazioni correlate a quelle estratte;
 - 2 ordinanze dirigenziali
- 331 atti dirigenziali (di cui 262 determinazioni) 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. 2023-2025 dell'Ente.

I risultati di tali verifiche sono stati riassunti in **tre report** (uno per i primi tre trimestri; uno per il quarto trimestre; uno per gli interventi finanziati dal PNRR) nei quali sono indicati gli atti oggetto di controllo e 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

Nei report trimestrali e nel 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.

Le criticità riscontrate hanno riguardato:

- la **proroga di un affidamento scaduto**: la proroga tecnica è ammessa dal legislatore per garantire la continuità di un servizio essenziale, nelle more della conclusione di una procedura di gara **bandita prima dell'originaria scadenza contrattuale** (art. 106, comma 11, del D. Lgs 50/2016). Pertanto non può esserci proroga nel caso che il precedente contratto sia già scaduto. Trattasi pertanto di un nuovo affidamento all'operatore economico uscente;
- indicazione nella determinazione a contrattare dell'unico operatore che sarà invitato a presentare offerta con conseguente violazione del principio della segretezza degli operatori economici invitati a partecipare fino al termine di scadenza per la presentazione dell'offerta, di cui all'art. 35, comma 2, lett. b, del D. Lgs. 36/2023.

Inoltre, trattandosi di affidamento diretto si sarebbe potuto procedere con un unico atto evitando l'adozione di un provvedimento a contrattare (art. 17 del D. Lgs. 36/2023), che riporta espressamente il nome dell'operatore da invitare, e di un successivo atto di affidamento dell'appalto.

In quello che segue si ribadisce quanto già suggerito in altre occasioni in merito a:

- **Ricorso all'accordo quadro per evitare la proroga tecnica**: La cd. "proroga tecnica" 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 violazione dei principi di rotazione, concorrenza, apertura al mercato e trasparenza.

Al fine di evitare le ripetute proroghe si suggerisce il ricorso all'accordo quadro disciplinato dall'articolo art. 59 del D. Lgs. 36/2023 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 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, 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.

Anche la Corte dei conti, Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, con delibera n. 1/2023, ha confermato che gli accordi quadro – contratti normativi – non richiedono la registrazione di alcun impegno di spesa iniziale;

- **Semplificazioni delle procedure di acquisto di beni/servizi/lavori:** Nel regime del “vecchio” codice degli appalti pubblici, il D.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il ricorso all'affidamento diretto era ammesso in presenza di rigidi presupposti. In particolare, per quanto riguardava gli appalti di importo superiore alla soglia comunitaria, l'art. 63 consentiva l'affidamento diretto solo nei casi di gara deserta o con offerta inappropriata, creazione o acquisizione di opera d'arte, assenza di concorrenza nel mercato per motivi tecnici e tutela di diritti esclusivi, inclusi i diritti di proprietà intellettuale. Per gli appalti di importi inferiore alla soglia comunitaria, era prevista dall'art. 36, solo per gli affidamenti di importo inferiore a € 40.000, mentre per importi superiori e fino alle soglie europee si imponeva la richiesta di preventivi a un numero predefinito di operatori del mercato.

Il decreto legge n. 76/2020, c.d. decreto “Semplificazioni”, convertito con legge n. 120/2020, ha introdotto un nuovo regime per gli appalti sotto soglia, prevedendo una deroga all'art. 36, comma 2, del D. Lgs. 50/2016, al fine di incentivare gli investimenti pubblici e fronteggiare le ricadute economiche derivanti dalla pandemia, e consentendo l'affidamento diretto per lavori entro l'importo di € 150.000 e per servizi e forniture entro l'importo di € 139.000.

Il “nuovo” codice degli appalti pubblici, D.lgs. 31 marzo 2023 n. 36, ha introdotto nuovi principi, tra cui il principio del risultato e, per semplificare e snellire gli affidamenti al di sotto di determinati importi, ha previsto come regola generale quella che prima era un'eccezione: la possibilità di ricorrere all'affidamento diretto per lavori entro € 150.000 e per servizi e forniture entro € 140.000.

L'art. 50, infatti, dispone che le stazioni appaltanti procedono con tale modalità “*anche senza consultazione di più operatori economici, assicurando che siano in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali*”. Si tratta, in ogni caso, di una possibilità e non di un obbligo: come chiarito dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti con la circolare del 20 novembre 2023 n. 298, resta sempre ferma la facoltà per l'amministrazione di ricorrere alle procedure aperte o ristrette per testare il mercato e attivare la concorrenza.

Inoltre, la disciplina dell'affidamento diretto, come regolata dal nuovo codice appalti, consente di “**saltare**” **la fase dell'adozione di un provvedimento a contrattare**. L'art.17, comma 2 del d.lgs. 36/2023 dispone che: “*In caso di affidamento diretto, l'atto di cui al comma 1 individua l'oggetto, l'importo e **il contraente**, unitamente alle ragioni della sua scelta, ai requisiti di carattere generale e, se necessari, a quelli inerenti alla capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale*”. Il comma 1 prevede che “*Prima dell'avvio delle procedure di affidamento dei contratti pubblici le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, con apposito atto, adottano la decisione di contrarre individuando gli elementi essenziali del contratto e i criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte*”.

L'affidamento diretto così disciplinato trova un limite di applicazione nel **principio di rotazione**: si tratta di un criterio cardine della contrattualistica pubblica, che vieta alla stazione appaltante di affidare nuovamente l'appalto al contraente uscente al fine di evitare situazioni di immobilismo del mercato e rendite di posizione. L'art. 49 del D.lgs. 31 marzo 2023, n. 36, espressamente dedicato a tale istituto, vieta l'affidamento o l'aggiudicazione di

un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, categoria di opere o settore di servizi. Tale regola non è tuttavia assoluta: il comma 4 consente l'invito o l'affidamento al precedente appaltatore *“in casi motivati con riferimento alla struttura del mercato e alla effettiva assenza di alternative, nonché di accurata esecuzione del precedente contratto”* oltre che per gli affidamenti di valore minimo, inferiore a € 5.000 (comma 6).

- 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 o alle gare informali**: 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 indicazione di procedure di gara con un solo operatore non devono indicare l'operatore con il quale si intende contrattare (art. 35 D. LGS. 36/2023).
- **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**.
- **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 contrattare (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.

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.

Peraltra 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