



**Relazione sui controlli successivi di  
regolarità degli atti amministrativi**

**Anno 2019**

**Provincia di Perugia**

## **CONTROLLI 2019**

### **Attività svolta nel 2019**

Nel corso dell'anno 2019 è proseguita l'attività di aggiornamento sulla normativa, che ha spesso comportato la necessità di recepimento e vaglio di orientamenti, pareri, indicazioni metodologiche su trasparenza, appalti, acquisti nel mercato elettronico, privacy, e delle loro molteplici implicazioni che spaziano da questioni di mera tecnicità a veri e propri cambiamenti nella cultura giuridica: si pensi ad esempio alle particolarità dei contratti sottosoglia ed agli ultimi orientamenti governativi in merito, o ai pronunciamenti giurisprudenziali relativi ai principi di ispirazione comunitaria recepiti dall'art.30 del Codice degli Appalti, o all'applicazione del principio di trasparenza di cui all'art. 29 del Codice medesimo.

Nel corso dell'anno è altresì proseguita l'attività volta a verificare la correttezza delle procedure e degli atti dirigenziali e ne è risultata una produzione dei testi più adeguatamente strutturata.

E' stata data particolare cura al rapporto con gli uffici dell'ente, che si è esplicitato tramite interlocuzioni telefoniche, incontri di lavoro nelle strutture, comunicazioni e direttive scritte, condivisione di documenti, pareri e proposte. Le problematiche affrontate hanno riguardato argomenti di diritto amministrativo afferenti privacy, trasparenza, regolamenti, appalti, acquisti sul mercato elettronico con particolare riferimento agli affidamenti diretti e, sul piano operativo, questioni quali, ad esempio, riguardo il programma j-ente, una appropriata categorizzazione degli atti, l' inserimento di obiettivi pertinenti, la corretta redazione delle tab per la trasparenza e la loro interazione con Amministrazione trasparente, la gestione corretta dei codici CIG, anche nell'ottica di un efficace controllo dell'applicazione del principio di rotazione negli affidamenti.

E' proseguita una attenzione più accurata alle modalità procedurali di adozione e pubblicazione degli atti nell'ambito del sistema informatizzato J-ente, anche attraverso un confronto con le modalità di gestione telematica adottate da comuni e province del territorio italiano, con una attenzione particolare alle modalità di inizializzazione degli atti al fine di garantire il corretto flusso automatico delle informazioni in Amministrazione trasparente, in linea con i principi stabiliti dalla normativa vigente.

### **Modalità operative dell'attività di controllo**

Il controllo successivo degli atti amministrativi è stato effettuato, anche per il 2019, in particolar modo sulle determinate dirigenziali, con cui vengono adottati la maggior parte dei provvedimenti dell'Ente e per le quali esiste un registro unificato informatico con possibilità di campionamento casuale.

Il Segretario generale ha adottato un piano di campionamento e di descrizione accurata delle regole sulla base delle quali sono stati esaminati e controllati gli atti. Esso prevedeva che il Servizio cui fa capo la gestione del sistema informativo procedesse all'estrazione mensile casuale del numero di determinate indicate dalla Segreteria con la seguente ripartizione automatica:

**- 95% tra le determine ininfluenti di spesa (DSI) e quelle con impegno/accertamento o variazione d'impegno (DET)**

con modalità proporzionali alla incidenza percentuale di ciascuna di esse sul totale delle determine di questa tipologia approvate nel mese precedente;

**- 5% dispositivi di liquidazione (DL).**

Per potere estrarre un campione stratificato per categorie di determina che tenesse conto delle principali aree a rischio dell'attività amministrativa, come individuate dalla legge 190/2012 e non essendo al momento tali categorie presenti negli archivi delle determine, è stato utilizzato un campo descrittivo presente nella maschera di inizializzazione delle stesse e trasversale a tutte le tipologie di determine: in esso l'utente doveva inserire, scegliendola da apposita anagrafica, la categoria alla quale si riferiva l'atto che si apprestava a redigere.

Sulla base delle indicazioni rilevabili dalla legge anticorruzione e di uno studio delle maggiori criticità ipotizzabili in relazione alle varie tipologie di atti, nonché della incidenza numerica di ciascuna tipologia, si è ritenuto di raggruppare gli stessi nelle seguenti categorie da scegliersi attraverso un apposito menu a tendina al momento della compilazione del campo descrittivo dell'atto oggetto di inizializzazione:

**Campo - Categorie**

**(1) Incarichi di collaborazione autonoma, incarichi/autorizzazioni a personale interno;**

**(2) Appalto o concessione lavori;**

**(3) Appalto o concessione servizi e/o forniture compresi incarichi tecnici ai sensi dell'art. 90 l. 163/2006 e affidamenti dentro MEPA e Consip;**

**(4) Appalto o concessione lavori e servizi e/o forniture con procedura negoziata fuori MEPA e CONSIP;**

**(5) cottimo fiduciario previa gara esplorativa fuori MEPA e CONSIP;**

**(6) affidamento diretto fuori MEPA e CONSIP;**

**(7) convenzioni, contratti societari o consortili, protocolli d'intesa, locazioni,**

**compravendite immobili;**

**(8) provvedimenti concessori o autorizzatori;**

**(9) concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari a persone ed enti pubblici e privati;**

**(10) Altro.**

La procedura è stata articolata nelle seguenti fasi:

- acquisizione in input dal sistema del numero di determine da controllare, in riferimento al mese precedente o altro mese determinato: il numero è stato deciso mensilmente dal Servizio Affari generali, sulla base delle disponibilità di personale e dei carichi di lavoro;
- nell'ambito delle tipologie – determine ininfluenti di spesa –DSI- determine con impegno/accertamento o variazione d'impegno –DET-il sistema ha provveduto ad una ripartizione automatica del 95% del campione individuato dall'utente nelle 10 categorie sopra indicate con modalità proporzionali alla incidenza percentuale di ciascuna di esse sul totale delle determine di queste due tipologie approvate nel mese di riferimento.

Tale percentuale è stata corretta mediante l'applicazione di un peso che esprimesse l'importanza della categoria in modo da poter concentrare i controlli sulle categorie più a rischio (v. nota tecnica allegata);

- estrazione casuale del restante 5% del campione riferito ai dispositivi di liquidazione. L'attività di controllo è stata svolta sulla base dei seguenti PARAMETRI GENERALI stabiliti nel piano di campionamento, declinati in apposita griglia di valutazione:

- ✓ *rispetto delle disposizioni di legge e dei regolamenti dell'Ente*
- ✓ *rispetto degli indirizzi e degli obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli organi di governo dell'Ente attraverso il PEG*
- ✓ *rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti (con riferimento ad autorizzazioni e concessioni)*
- ✓ *rispetto di circolari interne, atti di indirizzo*
- ✓ *correttezza e regolarità delle procedure*
- ✓ *correttezza formale nei provvedimenti emessi (sotto il profilo della titolarità del potere esercitato e della competenza del dirigente, dell'indicazione del responsabile del procedimento o attività, del richiamo a tutti i presupposti di fatto e di diritto compresi eventuali atti prodromici, della completezza e logicità della motivazione, della consequenzialità fra premesse e dispositivo)*
- ✓ *rispetto della privacy (nell'oggetto e nel testo dell'atto)*
- ✓ *rispetto degli obblighi di pubblicazione*
- ✓ *affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati.*

Gli esiti del controllo sono stati riportati nell'apposito database di seguito riprodotto

Microsoft Excel - DATA BASE CONTROLLI 2018.xls

FILE | MODIFICHE | INVIATO | FORMATE | GRUPPO | COLLETTA | 100% | Anni

CATEGORIA ATTO (Atti Trasparenza)

Q	R	S	T	U	V	W	X	Y	Z	AA	AB
CATEGORIA ATTO (Atti Trasparenza)	COGNOME HOME RESP PROC. E RUP	COGNOME E HOME RESP ATTIVITA' AMM.VA	SENZA RILIEVI E ANOMALIE	CON RILIEVI	CON ANOMALIE	OSSERVAZIONI	Prima Irregolarità	Seconda Irregolarità	Terza Irregolarità	CONTATTI ORALI CON GLI UFFICI INTERESSATI	CONTATTI SCRITTI CON GLI UFFICI INTERESSATI
1											
2	Paris Maria Teresa		X			la categoria è quella dell'atto presupposto 457/2017					
3	Mammocchi Gianluca	Gori Elisabetta	X			la categoria corretta è quella dell'atto presupposto 2567/2015, la 2 (non la 10)					
4	Cerbella Gabriele	Gori Elisabetta	X			nel programma determine, nello stato dell'atto è stata apposta la dicitura: "pubblicato (riservato su web)". L'atto non è stato pubblicato nell'Albo P., a differenza dell'atto presupposto 1541/2017. Fatto presente all'Ufficio della incongruenza.				nel programma determine, nello stato dell'atto è stata apposta la dicitura: "pubblicato (riservato su web)". L'atto non è stato pubblicato nell'Albo P., a differenza dell'atto presupposto 1541/2017. Fatto presente all'Ufficio della incongruenza.	

DE CONTROLLI

DATA BASE CONTROLLI 2018.xls

FILE | MODIFICHE | INVIATO | FORMATE | GRUPPO | COLLETTA | 100% | Anni

CATEGORIA ATTO (Atti Trasparenza)

AA	AB	AC	AD	AE	AF	AG	AH	AI	AJ
CONTATTI ORALI CON GLI UFFICI INTERESSATI	CONTATTI SCRITTI CON GLI UFFICI INTERESSATI	CIRCOLARI, LIMEE GUIDA, SEGNALAZIONI GENERALI	ESITO AZIONI	SCHEDA COMPILATA DA					
nel programma determine, nello stato dell'atto è stata apposta la dicitura: "pubblicato (riservato su web)". L'atto non è stato pubblicato nell'Albo P., a differenza dell'atto presupposto 1541/2017. Fatto presente all'Ufficio della incongruenza.									

CONTROLLI

Va però precisato che al momento l'utilizzo di alcuni dei parametri sopra individuati appare di difficile praticabilità se legato ad una verifica solo formale dell'atto e richiede quindi un approccio più approfondito.

In particolare, la **affidabilità** delle informazioni contenute negli atti esaminati è un parametro che si è cercato di verificare attraverso una attenta analisi di una considerevole percentuale degli atti in essi richiamati, laddove presenti nel sistema di archiviazione digitale delle determine o attraverso specifici approfondimenti presso le strutture o Enti terzi, come ad esempio quando risultava agli atti un DURC in cui la Ditta affidataria di un appalto risultava iscritta all'INAIL ma non all'INPS.

Laddove si dichiara che il bene non è presente sul MEPA o che non vi sono convenzioni CONSIP attive, è poi opportuno che l'informazione risulti da una stampa della ricerca effettuata ad una certa data e che questa venga o allegata all'atto o inserita nel fascicolo per eventuali verifiche.

Riguardo al parametro "rispetto degli indirizzi e degli obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli organi di governo dell'Ente attraverso il PEG", l'obbligatoria indicazione dell'obiettivo cui l'atto si riferisce permette una maggiore integrazione con il sistema di programmazione gestionale e un'analisi più sostanziale del parametro di che trattasi.

**Si ribadisce l'importanza**, come già comunicato in varie note inviate a tutti i dirigenti e responsabili d'ufficio, che, sia al fine di consentire la regolare pubblicazione dell'atto all'albo pretorio on-line, sia al fine di legare lo stesso all'obiettivo e così permettere l'integrazione con il controllo di gestione, che il servizio estensore dell'atto provveda **in maniera puntuale e tempestiva** alla gestione delle fasi finali della procedura (**aggiornamento obiettivo, chiusura cartella documentale, pubblicazione**) secondo le indicazioni già definite in occasione delle giornate formative e contenute nei messaggi che - comunque- pervengono informaticamente nel cruscotto operativo di ciascun servizio. Invece in varie occasioni, rilevato che le fasi suddette non erano state ancora poste in essere, nonostante l'atto fosse stato firmato parecchio tempo prima, si è dovuto intervenire per sollecitare.

## **Tipologie irregolarità**

Per consentire una reportistica che permettesse di attribuire una giusta ponderazione della natura e gravità della criticità rilevata, le irregolarità sono state distinte in due tipologie, entrambe soggette ad annotazione nelle omonime colonne del database gestionale:

1) **"rilievi", corrispondenti a veri e propri vizi di legittimità che inficiano la validità dell'atto il quale, pur producendo effetti, potrebbe essere soggetto ad annullamento in sede giurisdizionale o rendere necessario un intervento in autotutela se i tempi lo consentono per:**

- R1 assenza della titolarità del potere esercitato
- R2 mancata conformità alle prescrizioni statuite dalla normativa
- R3 erronea valutazione dei fatti
- R4 mancanza totale di motivazione
- R5 palese illogicità
- R5 contrasto con le regole di buona amministrazione ed imparzialità;

**2)“anomalie”:** irregolarità di minore rilevanza, classificate nei gruppi sottostanti.

**A) correttezza formale nei provvedimenti emessi - l'atto non risulta del tutto corretto nella sua formazione in relazione a:**

- A1) competenza all'adozione dell'atto
- A2) corretta individuazione responsabile procedimento o attività;
- A3) conformità ad eventuale schema tipo dell'atto di riferimento;
- A4) presenza di tutti gli elementi costitutivi tipo del provvedimento da cui risulti la completezza dell'istruttoria, la motivazione sufficiente, logica e congrua e il dispositivo coerente con la motivazione;
- A5) completezza dei pareri;
- A6) corretta allegazione dei documenti citati nell'atto;
- A7) integrità e veridicità delle notizie, delle informazioni, delle dichiarazioni e dei dati finanziari inseriti o richiamati nell'atto;
- A8) corretto richiamo alla normativa generale e/o di settore;
- A9) chiarezza e comprensività del testo, compresi i riferimenti relativi all'acquisizione di documenti richiamati nell'atto.

**B) correttezza e regolarità delle procedure - la procedura per l'adozione dell'atto risulta parzialmente seguita riguardo a:**

- B1) rispetto dell'iter del procedimento di riferimento;
- B2) in caso di affidamenti, la conformità anche ai principi di libera concorrenza, rotazione, parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità;
- B3) rispetto dei termini previsti dalla legge o dai regolamenti per la conclusione del procedimento di riferimento; se il procedimento è stato concluso fuori termine, esplicitazione dei motivi e delle misure adottate tempestivamente per eliminare le anomalie

**C) rispetto di norme e indirizzi - non risulta del tutto corretta l'applicazione di:**

C1) leggi e regolamenti regionali, nazionali e comunitari;

C2) regolamenti dell'Ente, indirizzi e obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli

organi di governo dell'Ente attraverso il PEG e gli atti di programmazione, circolari

interne e atti di indirizzo;

C3) legge sulla privacy;

C4) obblighi di pubblicazione e trasparenza.

**D) Altro**

In questo gruppo rientrano tutte le anomalie non riconducibili agli altri gruppi.

**RISULTANZE DEI CONTROLLI SUGLI ATTI**

Qui di seguito sono illustrati negli appositi grafici e tabelle gli esiti dell'attività di controllo sulle determinine.

**Tabella 1 – Determinine controllate distinte per tipologia**

<b>DETERMINE CONTROLLATE PER TIPOLOGIA</b>			
<b>Tipologia</b>	<b>Totale Det. Prodotte</b>	<b>Totale Det Controllate</b>	<b>Percentuale</b>
<b>Determina Dirigenziale (DET)</b>	<b>2.275</b>	<b>326</b>	<b>14%</b>
<b>Determina Ininfluyente Spesa (DSI)</b>	<b>995</b>	<b>151</b>	<b>15%</b>
<b>Disposizione di Liquidazione (DL)</b>	<b>912</b>	<b>35</b>	<b>4%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>4.182</b>	<b>512</b>	<b>12%</b>



**Tabella 2 – Determine controllate distinte per mese**

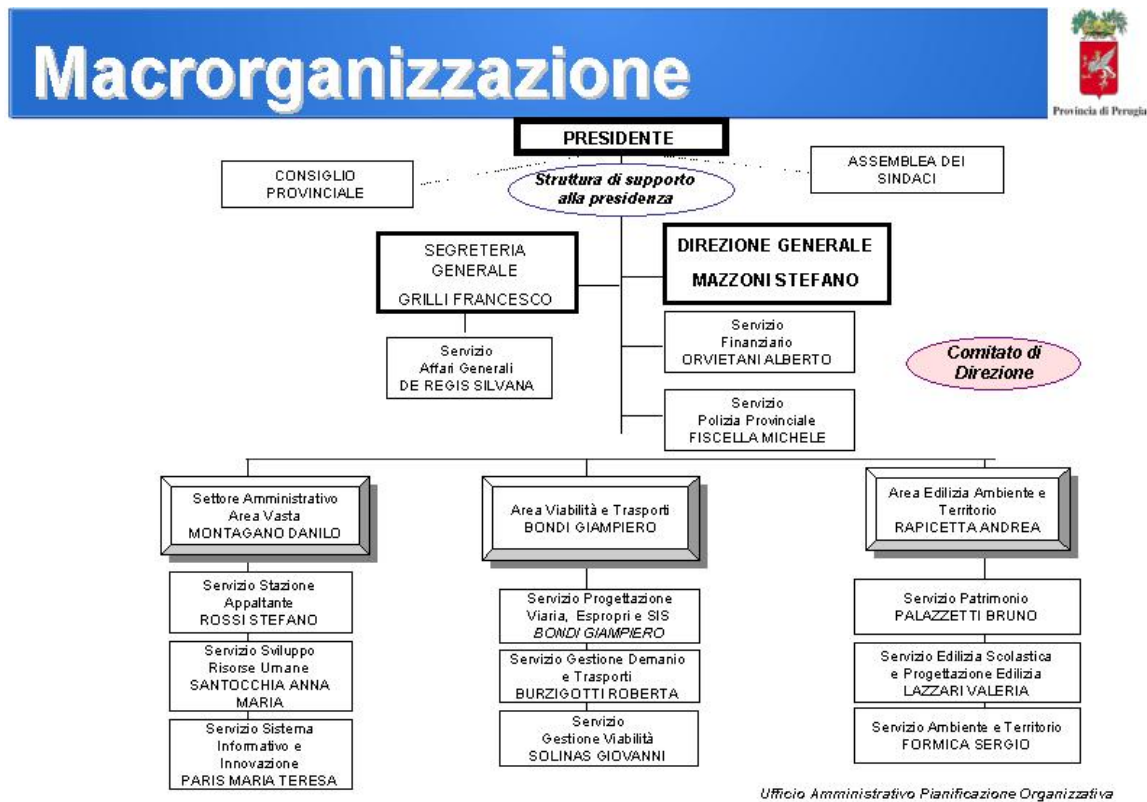
<b>MESE</b>	<b>Tot. DETERMINE Controllate</b>	<b>Tot. DETERMINE Prodotte</b>	<b>Percentuale (%)</b>
<b>GENNAIO</b>	31	<b>186</b>	<b>17%</b>
<b>FEBBRAIO</b>	35	<b>311</b>	<b>11%</b>
<b>MARZO</b>	38	<b>372</b>	<b>10%</b>
<b>APRILE</b>	34	<b>333</b>	<b>10%</b>
<b>MAGGIO</b>	22	<b>214</b>	<b>10%</b>
<b>GIUGNO</b>	36	<b>338</b>	<b>11%</b>
<b>LUGLIO</b>	49	<b>291</b>	<b>17%</b>
<b>AGOSTO</b>	56	<b>297</b>	<b>19%</b>
<b>SETTEMBRE</b>	45	<b>407</b>	<b>11%</b>
<b>OTTOBRE</b>	60	<b>461</b>	<b>13%</b>
<b>NOVEMBRE</b>	57	<b>424</b>	<b>14%</b>
<b>DICEMBRE</b>	49	<b>548</b>	<b>9%</b>
<b>TOTALE</b>	<b>512</b>	<b>4.182</b>	<b>12%</b>

### **La riorganizzazione**

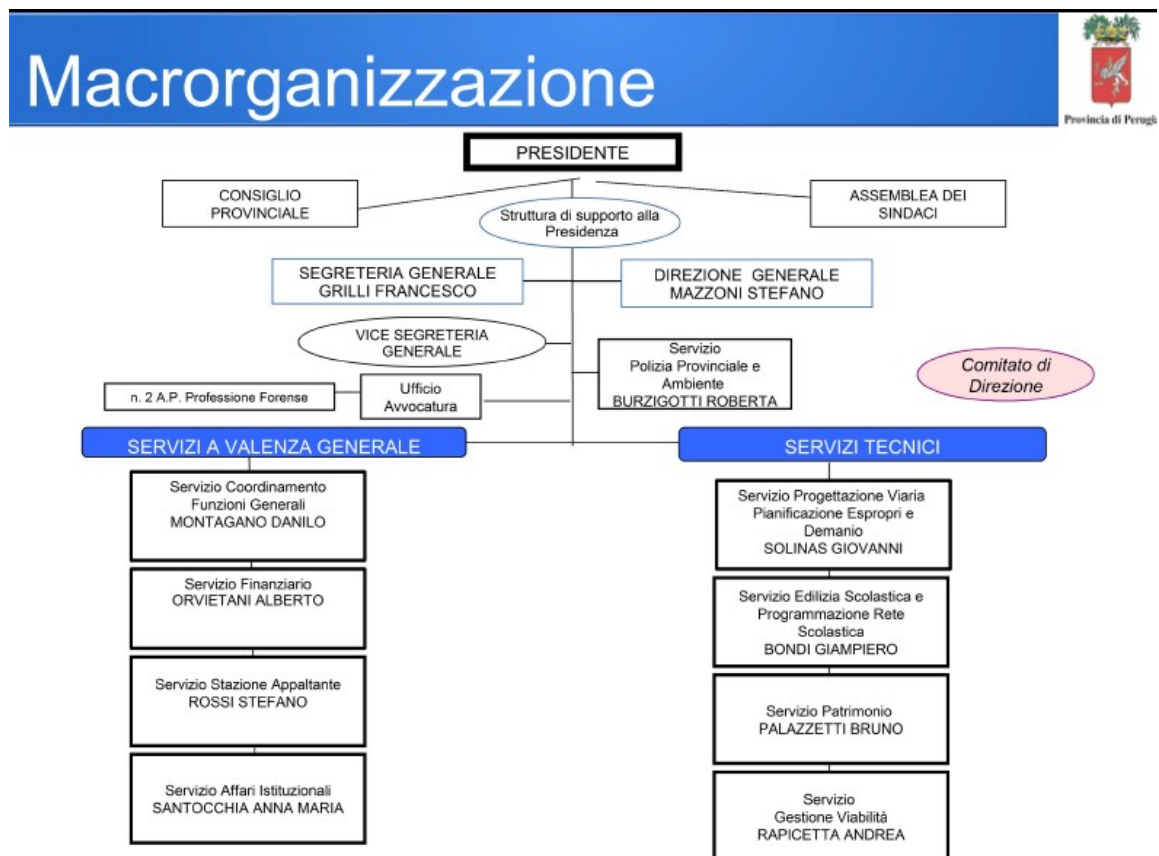
Con Deliberazione del Presidente della Provincia di Perugia n. 63 del 17.04.2019 in vigore dal 1 Maggio, la struttura dell'Ente ha subito una modifica che ha interessato le **due Aree tecniche** (Edilizia Ambiente e Territorio e Viabilità e Trasporti), **un Settore e 12 Servizi**, ridistribuendo i Servizi in due fasce: **Servizi a valenza generale** (4) e **Servizi tecnici** (4) più il Servizio Polizia Provinciale e Ambiente (totale 9).

I dati saranno esaminati con riferimento all'intero anno, compresi quelli relativi alle irregolarità rilevate, anche per consentire un confronto con gli anni precedenti. La suddivisione delle stesse per i Servizi, invece, avverrà con riferimento sia alle strutture antecedenti alla riorganizzazione che a quelle successive.

## Organigramma al 30.04.2019



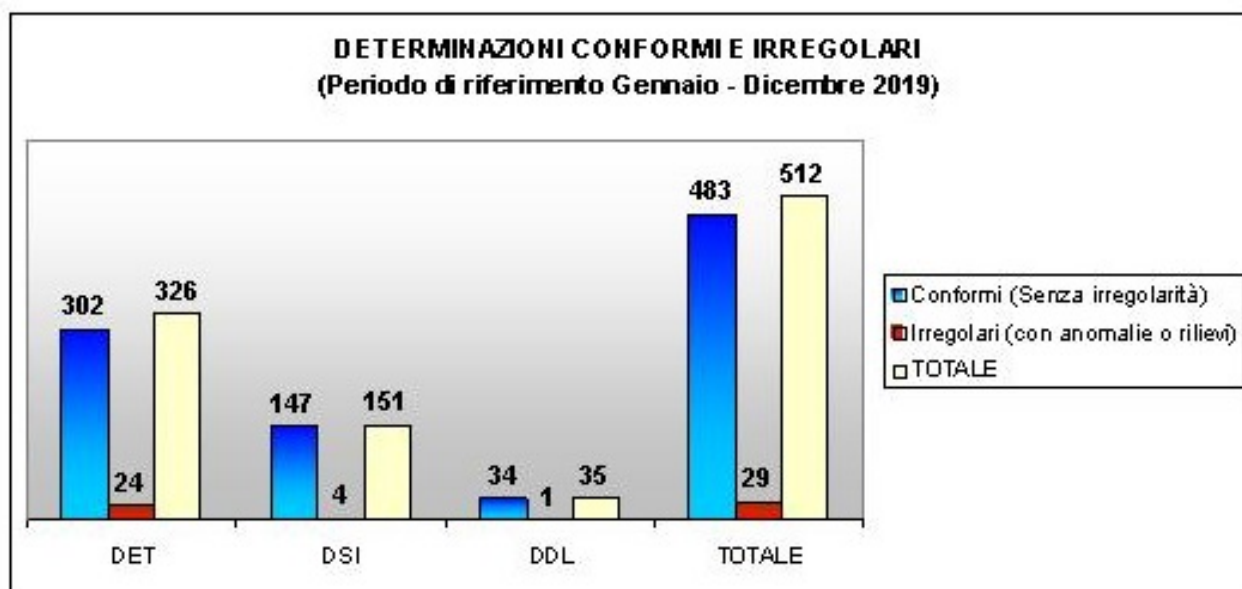
## Organigramma in vigore dal 01.05.2019



**Tabella 3 – Distribuzione degli atti per categoria***(periodo di riferimento Gennaio – dicembre 2019)*

<b>CAT.</b>	<b>DENOMINAZIONE CATEGORIA</b>	<b>NUM. ATTI</b>
1	Incarichi di collaborazione autonoma incarichi/autorizzazioni personale interno	<b>10</b>
2	Appalto o concessione lavori	<b>22</b>
3	Appalto o concessione servizi e/o forniture compresi incarichi tecnici ai sensi dell'art. 90 l. 163/2006 e affidamenti dentro MEPA e CONSIP	<b>50</b>
4	Appalto o concessione servizi e/o forniture con procedura negoziata fuori MEPA e CONSIP	<b>42</b>
5	Cottimo fiduciario previa indagine di mercato o elenco aperto fuori MEPA e CONSIP	<b>19</b>
6	Affidamento diretto fuori MEPA e CONSIP	<b>113</b>
7	Convenzioni, contratti societari e consortili, protocolli d'intesa, locazioni, compravendita immobili	<b>3</b>
8	Provvedimenti, concessioni o autorizzazioni	<b>39</b>
9	Concessione ed erogazione sovvenzioni contributi, sussidi, ausili finanziari a persone ed enti pubblici e privati	<b>3</b>
10	Altro	<b>108</b>
	Atti non categorizzati	<b>103</b>
	<b>TOTALE</b>	<b>512</b>

Come si può vedere dalla tabella 3, dei **512 atti estratti per il controllo**, la **maggior parte è caratterizzata dalle categorie** riferite agli appalti o affidamenti di servizi, in totale 205, di cui 113 riguardano l'affidamento diretto fuori MEPA e CONSIP. Permane comunque un alto numero di atti ricadenti nella categoria "Altro" (108) per confusione nella scelta della categoria da parte dei servizi. Inoltre, secondo quanto segnalato dal Servizio cui fa capo il sistema informativo, che procede alle estrazioni degli atti da controllare, vi è una notevole percentuale di determinazioni prive di categorizzazione, (**103 in totale**) che pertanto sarebbero sfuggite al controllo in quanto non selezionabili, nonostante sia stato chiesto più volte ai responsabili di vigilare maggiormente sull'inizializzazione degli atti e a cui si è stati costretti ad ovviare con una estrazione suppletiva riferita agli atti non categorizzati. Il grafico seguente evidenzia il numero di determine valutate ripartito in determine senza osservazioni e determine con irregolarità.



Per ogni atto esaminato è stato compilato, all'esito del controllo, l'apposito database già illustrato. Rispetto all'anno precedente sono considerevolmente ridotti, da 42 a 26, gli atti con irregolarità, dal che si deduce una maggiore attenzione nelle procedure e nella redazione degli atti.

Di seguito alcuni report sulle anomalie riscontrate, che si sottopongono in sintesi e in via generale alla dirigenza dell'ente, al fine di valutare le opportune azioni correttive. In apposite **tabelle** inviate separatamente ai dirigenti vengono indicati, divisi per i servizi dell'attuale struttura organizzativa, gli atti irregolari, con specificazione per ciascuno di essi del numero di riferimento, delle tipologie di irregolarità e relativa descrizione, dei contatti avuti con gli uffici e delle indicazioni ritenute utili.

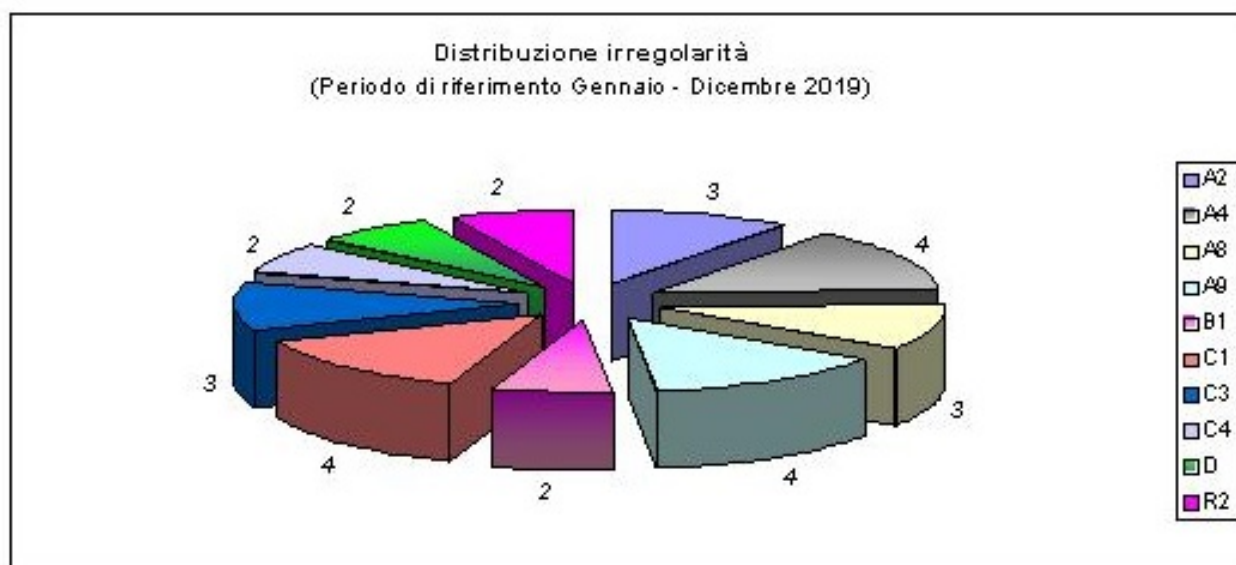
**Tabella 4 – Distribuzione irregolarità per categoria***(periodo di riferimento Gennaio – Dicembre 2019)*

<b>NUM. ANOMALIE</b>	<b>TIPO DI ANOMALIA</b>	<b>CATEGORIA</b>
0	Competenza dell'adozione dell'atto	A1
3	Non corretta individuazione del responsabile del procedimento	A2
4	Incompleta presenza di tutti gli elementi costitutivi tipo del provvedimento da cui risulti la completezza dell'istruttoria, la motivazione sufficiente, logica e congrua e il dispositivo coerente con la motivazione	A4
0	Non corretta allegazione dei documenti citati nell'atto	A6
3	Non corretto richiamo alla normativa generale e/o di settore	A8
4	Mancanza di chiarezza e comprensività del testo, compresi i riferimenti relativi all'acquisizione di documenti richiamati nell'atto	A9
2	Parziale rispetto dell'iter del procedimento di riferimento	B1
4	Parziale correttezza nell'applicazione di Leggi e regolamenti regionali, nazionali e comunitari	C1
0	Non completa aderenza a Regolamenti dell'Ente, indirizzi e obiettivi politico - amministrativi prefissati dagli organi di governo dell'Ente attraverso il PEG e gli atti di programmazione, circolari interne e atti di indirizzo.	C2
3	Parziale rispetto legge sulla privacy	C3
2	Parziale rispetto degli obblighi di pubblicità e trasparenza	C4
2	Altro	D
2	Mancata conformità alle prescrizioni statuite dalla normativa	R2

Nella Tabella 4 di cui sopra sono evidenziati il tipo di irregolarità e il numero delle stesse, come dalle osservazioni che seguono.

**N.B.: ciascun atto può contenere anche più di una irregolarità (anomalia o rilievo).**

Dei **512** atti analizzati sui **4.182** prodotti nel periodo gennaio-dicembre, n. **26** presentano irregolarità, **dato considerevolmente ridotto rispetto ai 42 atti dello scorso anno. Di queste solo due**, come lo scorso anno, sono state classificate come **Rilievi** del tipo **R2** e le restanti sono state registrate come **anomalie** secondo quanto rappresentato nella tabella sottostante (**27 quest'anno**, per un totale di **29 irregolarità** a fronte delle 44 irregolarità complessive dello scorso anno).



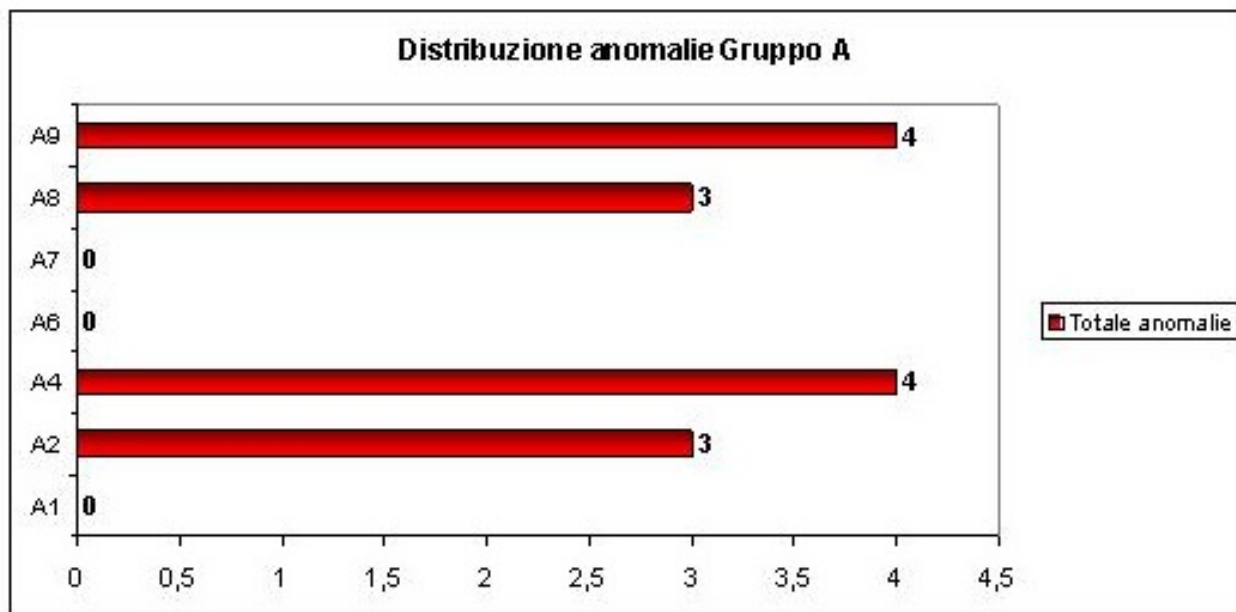
## **ANOMALIE GRUPPO A**

Si conferma il trend di generale miglioramento già osservato dall'anno precedente, riguardo alla cura nella redazione degli atti, anche se è stato rilevato ancora qualche caso in cui si riscontra una stesura frettolosa e trascurata, l'omesso riferimento al responsabile del procedimento/attività, la presenza di refusi o ripetizioni, ovvero di ambiguità terminologiche che danno adito a confusione nella lettura e nella interpretazione dei testi. Si è constatato il superamento di alcune anomalie ricorrenti in precedenza, fra cui la ridondanza nella stesura testo (anche grazie alla messa a disposizione di contenuti redazionali standardizzati concordati con gli uffici), la ridondante elencazione delle norme di riferimento, la mancata indicazione del CodiceFiscale/ P. IVA identificativi dei soggetti interessati al provvedimento, l'omessa indicazione di riferimenti identificativi certi (data e protocollo) di istanze, relazioni o altri documenti acquisiti agli atti e richiamati come presupposto del provvedimento. In merito all'omessa indicazione delle generalità del R.U.P. riscontrata ancora in alcuni casi, si torna a ribadire, come già fatto a suo tempo, che le stesse, pur essendo espressamente richieste dall'art.31 del Codice solo per il bando di gara o per l'invito a presentare offerta, si ritenevano tuttavia necessarie anche nelle determinazioni di

affidamento e negli altri atti concernenti appalti nel rispetto dei principi di trasparenza sanciti dalla legge 241/1990, anche quando vi è identificazione fra la persona del RUP e quella del dirigente, raccomandando inoltre negli atti una chiara distinzione fra questo e il responsabile dell'attività amministrativa.

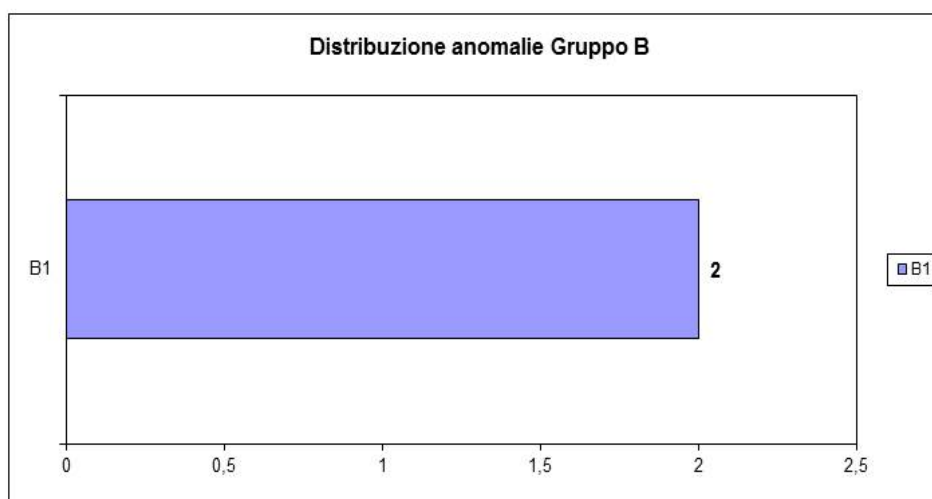
Talvolta il riferimento alla normativa non viene correttamente esplicitato. Sono tuttavia diminuite le anomalie riconducibili alle difficoltà di adeguamento e imprecisione nel richiamo delle norme a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice degli appalti: riferimento ad articoli del precedente codice ormai abrogati, modificati o sostituiti, ovvero citazione di articoli del vecchio codice riferendosi al nuovo e viceversa. Il richiamo alla normativa sugli acquisti tramite MEPA e CONSIP continua ad essere in alcuni casi imprecisa e la procedura adottata poco chiara e circostanziata. In un caso relativo ad affidamento di fornitura, pur essendo possibile anche l'ordine diretto su MEPA, si è proceduto a RDO senza preventiva determina di autorizzazione a contrarre. Ciò ha determinato delle incongruenze tra le varie parti del testo, pur non inficiando la legittimità degli atti, in quanto da un lato si autorizzava l'attivazione di una RDO su MEPA e dall'altra si dava atto che la RDO era già avvenuta.

Permangono alcune criticità (già precedentemente rilevate) riguardo la mancata esplicitazione nel testo dell'atto della motivazione tecnica giustificativa del mancato ricorso al MEPA medesimo, ove dovuto (ad esempio, qualità dell'opera, esigenze progettuali, criticità, tempistica). Va comunque ricordato che talvolta, per alcuni tipi di affidamento particolarmente complessi quanto alle prestazioni richieste, si rende difficile trovare nel mercato elettronico un unico operatore in grado di soddisfare tutte le caratteristiche suddette, spingendo in tali casi i RUP ad operare scelte al di fuori del mercato elettronico. Si nota invece un netto miglioramento, nella stesura degli atti, quanto alla presenza dell'attestazione relativa alla congruità del prezzo proposto, che, nonostante le modifiche apportate dal Decreto correttivo all'art.36 del Nuovo codice appalti, deve far parte del corredo motivazionale di qualsiasi affidamento (v. circolare emanata dal Segretario generale).



### **ANOMALIE GRUPPO B**

Riguardo il rispetto degli iter amministrativi, in un caso, pur prendendo atto delle difficoltà nel gestire situazioni di emergenza, si è rilevata l'incongruenza dovuta al fatto che la data relativa alla ultimazione dei lavori era antecedente all'atto di affidamento degli stessi, e non successiva. In un altro caso si è sottolineata l'omessa indicazione nel progetto a base di gara dell'entità di eventuali lavori o servizi complementari. Infine il ricorso all'urgenza anche in caso di attività per le quali dovrebbe essere possibile procedere ad una programmazione anticipata, gli importi ridotti degli affidamenti e la tendenza ad adottare più atti separati in presenza di oggetti e attività tra loro correlati e omogenei, segnalano una programmazione poco sistematica e organica, anche se non va dimenticato che comunque la possibilità di una adeguata programmazione è fortemente condizionata dal ritardo nell'approvazione del Bilancio.



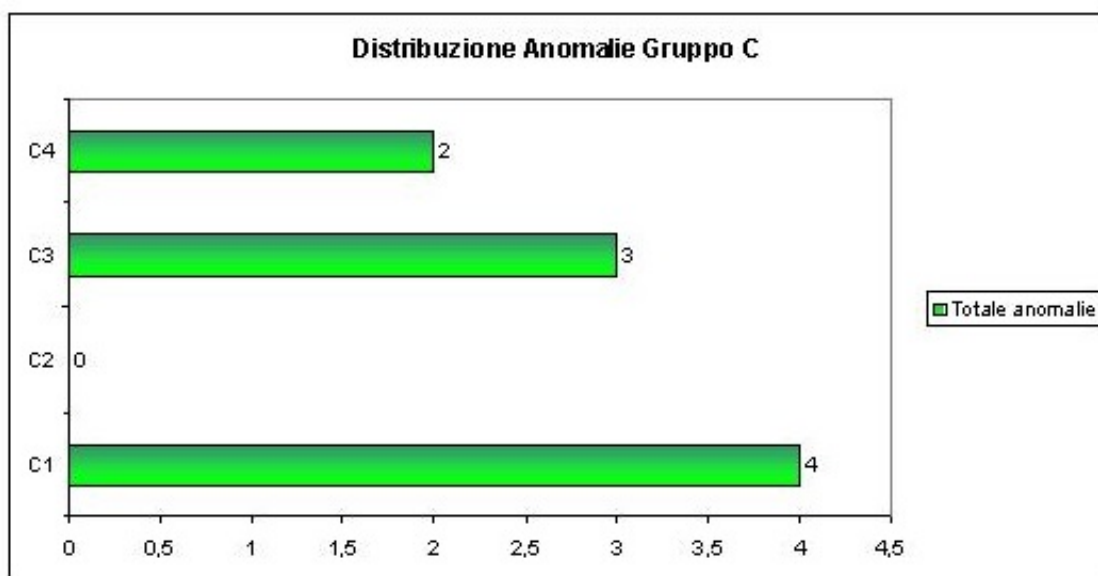


## ANOMALIE GRUPPO C

Con riferimento agli obblighi di pubblicazione e trasparenza, il controllo ha riguardato il corretto riferimento negli atti alle norme del d. lgs. 33/2013 (così come modificato dal dlgs. 97/2016), che prevedono specifici obblighi di trasparenza. È stata monitorata anche l'effettiva pubblicazione degli atti su "Amministrazione trasparente", anche se molto spesso essa avviene dopo un considerevole lasso di tempo dalla loro adozione. Un controllo supplementare ha riguardato l'apposita scheda "trasparenza" da compilare a cura degli uffici nella fase di inizializzazione delle determinazioni, perché ciò garantisca la pubblicazione in automatico in "Amministrazione trasparente" di determinate informazioni.

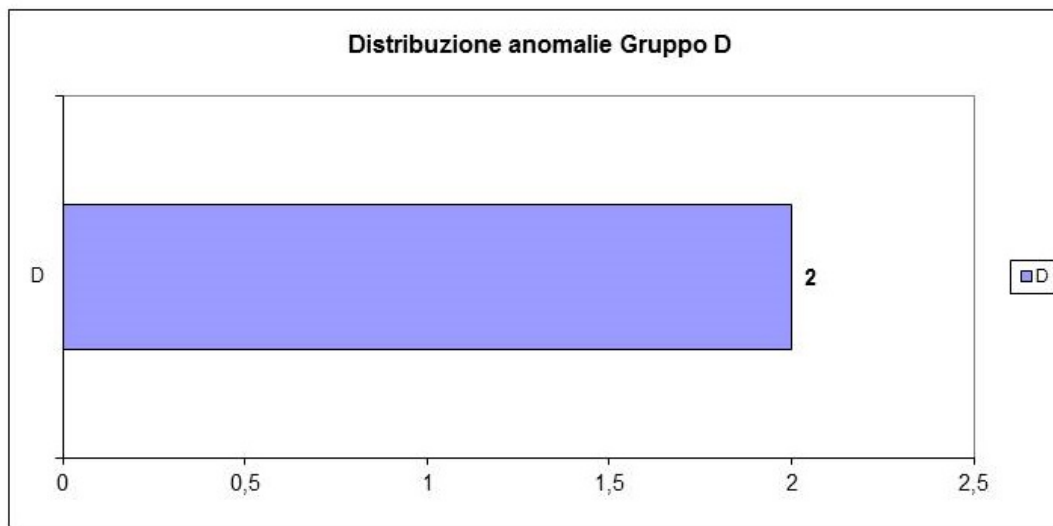
Analogamente a quanto osservato più sopra riguardo le novità normative nel settore degli appalti e le relative problematiche applicative, anche nell'ambito degli obblighi di pubblicazione sono state apportate, con il d.lgs. 97/2016, alcune modifiche alle quali gli uffici interessati si sono adeguati con gradualità. Per quanto concerne l'applicazione della normativa sulla privacy, si è in un caso riscontrata una non rigorosa applicazione della normativa sui dati personali, in quanto si sarebbe dovuto evitare di riportare nel testo dell'atto l'indicazione dell'IBAN dell'impresa interessata al provvedimento. Vanno inoltre evitati negli oggetti degli atti, come rilevato in due casi, riferimenti alle generalità di soggetti interessati al provvedimento, in considerazione del fatto che gli stessi atti sono pubblicati in elenco in Amministrazione Trasparente e vi permangono per i successivi cinque anni.

Riguardo l'assolvimento dell'obbligo di tracciabilità ed il riferimento ai requisiti dell'onorabilità di cui all'art. 80 del D. Lgs. 50/2016 (produzione di autocertificazione da parte dell'impresa), si raccomanda sempre di richiamare l'assolvimento degli obblighi suddetti già nell'atto di affidamento o quantomeno negli eventuali documenti informatici ad esso allegati. Una tipica violazione normativa si riscontra altresì quando viene invocata l'urgenza, per eludere il ricorso al mercato elettronico.



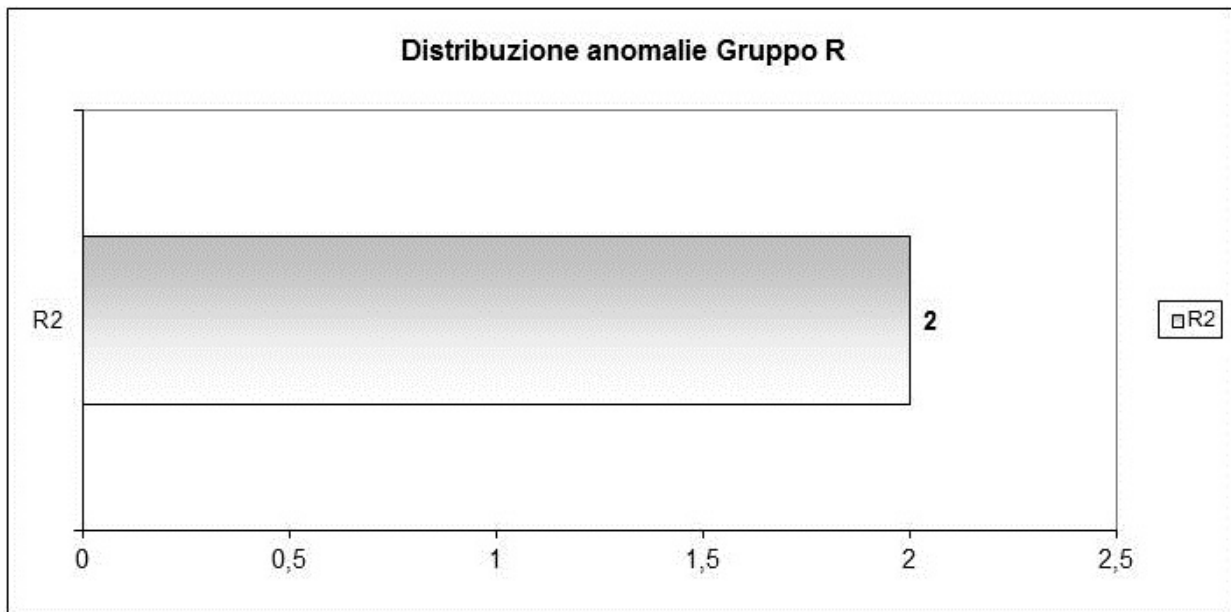
## ANOMALIE GRUPPO D

In questo gruppo rientrano tutte le anomalie non ricadenti negli altri gruppi, prevalentemente caratterizzate da errori materiali nella stesura del testo.

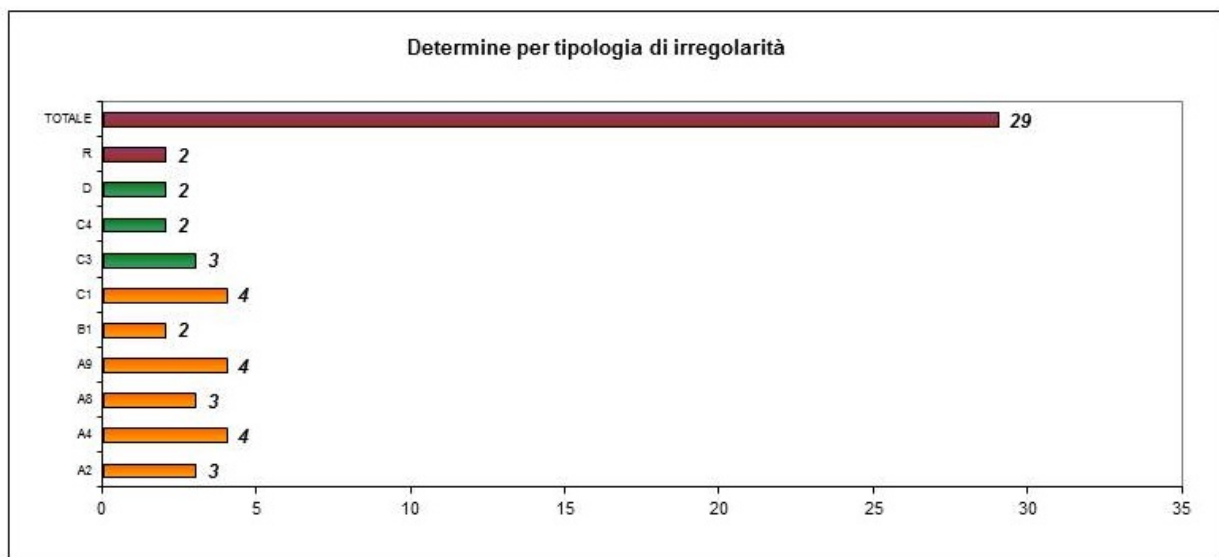


## RILIEVI

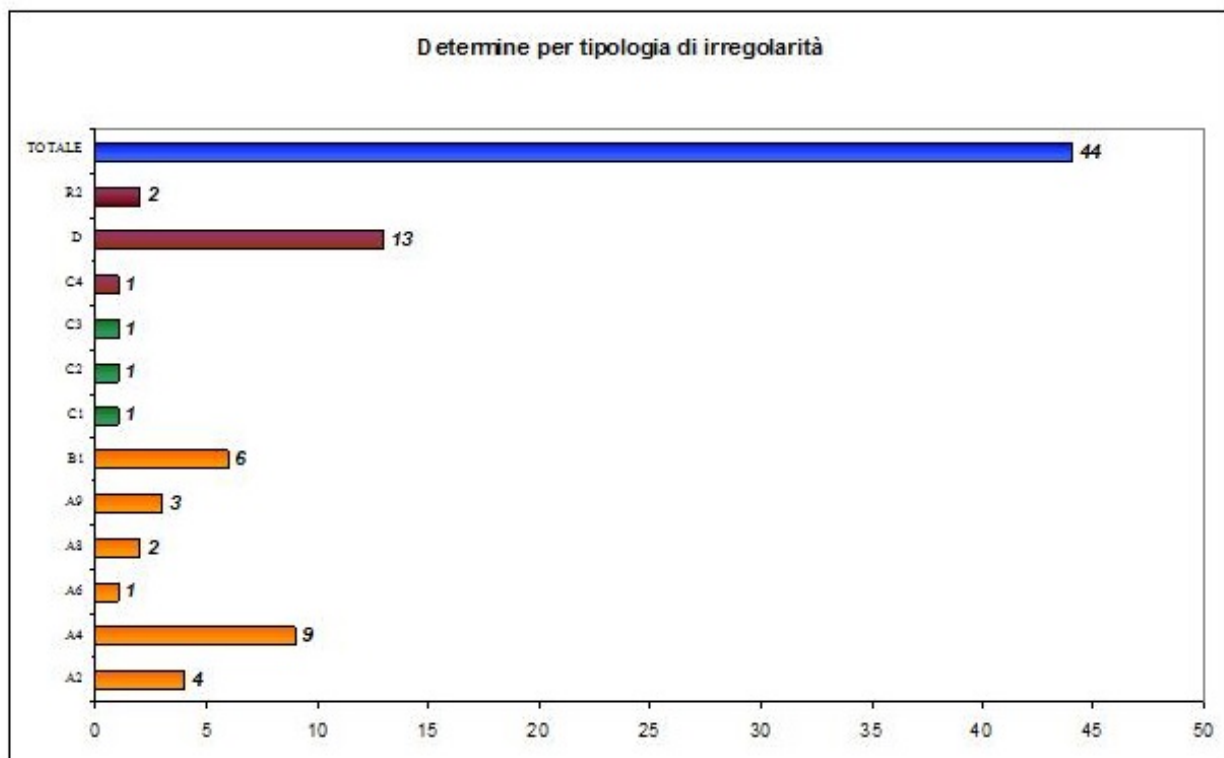
Sono stati rilevati due atti inficiati da rilievi attinenti la mancata conformità alle prescrizioni statuite dalla normativa. Nel primo caso, si evince dall'atto che il R.U.P. ha proceduto all'affidamento senza il preventivo impegno di spesa, configurando pertanto come irregolare la procedura adottata, anche se sollecitata dall'urgenza e nonostante l'esiguità dell'importo, in quanto non si può procedere ad affidamenti senza la preventiva copertura contabile amministrativa (tale irregolarità si sarebbe potuta evitare ad esempio attraverso una adeguata programmazione e la stipula di accordi quadro). Nel secondo caso, dall'atto estratto e da quelli da esso richiamati risulta che è stato effettuato un affidamento per rifornimento di carburante al di fuori della Convenzione CONSIP e del MEPA. Tuttavia, nel periodo in cui è avvenuto l'affidamento, non era possibile effettuare acquisti autonomi di carburante al di fuori di tale regime, nemmeno qualora si fosse ottenuto uno sconto rispetto al corrispettivo fissato da CONSIP o da altre Centrali di Committenza regionale, in quanto tale facoltà, prevista dall'art. 1, c. 7, terzo periodo del DL 6 luglio 2012, n. 95, era sospesa fino al 31/12/2019 (ai sensi dell' art. 1, c. 7 ultimo periodo del DL suddetto). Non erano pertanto consentite deroghe all'obbligo di ricorso al MEPA per l'acquisto di carburanti, nemmeno con sconto maggiore di quello offerto da altri operatori rispetto ai prezzi fissati da CONSIP, così come motivato nella determinazione estratta. Si è preso atto che comunque, con successiva determinazione, l'irregolarità è stata superata con regolare adesione ad accordo quadro CONSIP.



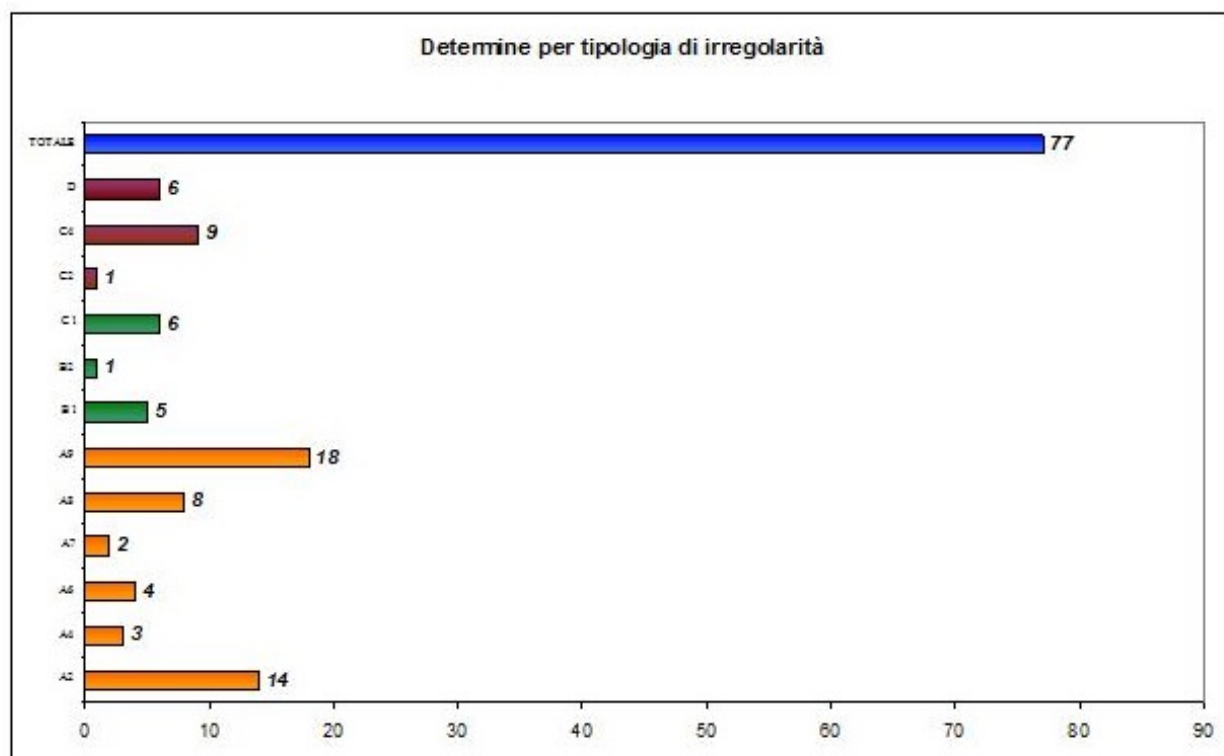
**CONFRONTO DATI (2016-2019) PER TIPOLOGIA DI IRREGOLARITÀ**  
**2019: 29 irregolarità (27 anomalie e 2 Rilievi R2)**



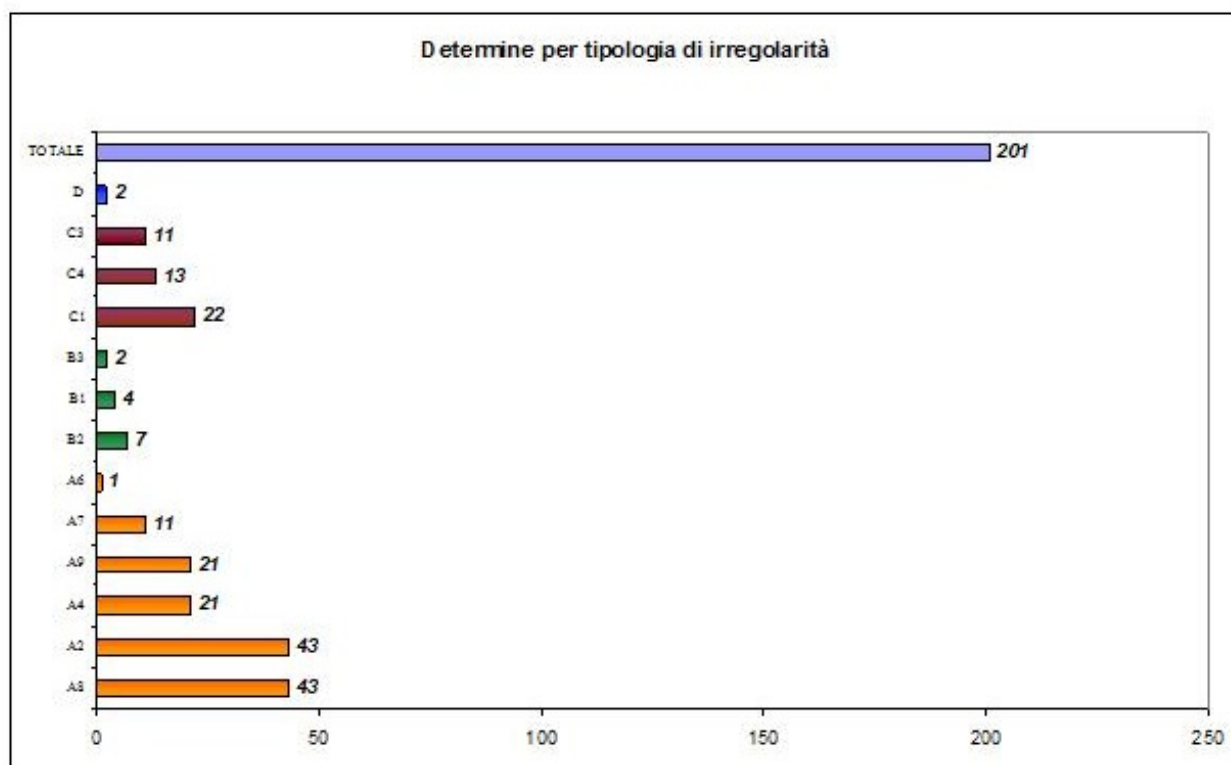
### 2018: 44 irregolarità (42 anomalie e 2 Rilievi R2)



### 2017: 78 irregolarità (77 anomalie e 1 rilievo R2)



## 2016: 201 irregolarità (tutte anomalie)



Il grafico evidenzia una notevole diminuzione delle irregolarità che da 201 nel 2016 (pari al 32,9% degli atti controllati) passano a 29 nel 2019, pari al 6,7%. Sono soprattutto quelle afferenti al gruppo A); in particolare l'anomalia A8) "non corretto richiamo alla normativa generale e/o di settore" passa da 43 a 3 nel 2019 così come l'anomalia A2) "non corretta individuazione responsabile procedimento o attività". In calo anche il gruppo B che passa da 12 a 2 e soprattutto il gruppo C), in cui l'anomalia C1) "parziale correttezza nell'applicazione di leggi e regolamenti regionali, nazionali e comunitari" , da 22 nel 2016 passa a 4.

Questo in virtù dei rapporti con gli uffici, sempre di più improntati alla reciproca collaborazione.

## AZIONI PREVISTE

La gestione della complessità della normativa in questioni di diritto amministrativo, privacy, trasparenza, regolamenti, appalti, acquisti sul mercato elettronico richiede di mantenere con costanza l'impegno volto alla corretta interpretazione ed attuazione della stessa, nel suo continuo evolversi e trasformarsi. Trattandosi di un dato fisiologico intrinseco alle prerogative proprie dell'agire pubblico, proseguirà pertanto l'attività di aggiornamento, studio e analisi di leggi, regolamenti, direttive, circolari unitamente al recepimento e vaglio di orientamenti, pareri, indicazioni metodologiche espressi dalla pluralità dei soggetti competenti con i quali l'ente interagisce nel suo operare.

All'interno della cornice più sopra illustrata, va iscritto evidentemente anche il prosieguo dell'attività indirizzata alla predisposizione/revisione di schemi di atti dirigenziali per renderli il più possibile funzionali ed efficaci quanto alla loro strutturazione ed articolazione, in aderenza alle istanze normative soggette a variazione e trasformazione. In questa prassi di work in progress permanente rientra l'attività di revisione e razionalizzazione, in sede di controllo successivo degli atti amministrativi, della metodologia di rilevamento delle anomalie che inficiano gli atti. Sotto questo profilo, vista la necessità di dare applicazione alla normativa in materia di **antiriciclaggio** (d.lgs.21.11.2007, n.231), doveva essere oggetto di valutazione, nell'ambito di un apposito progetto, la fattibilità di specifiche griglie di controllo utili a evidenziare circostanze sospette meritevoli di approfondimento anche a questo fine.

Va detto però che l'emergenza sanitaria indotta dalla pandemia da COVID-19, senza precedenti per imprevedibilità degli esiti, per gravità, durata e dimensioni, ha aperto scenari inediti per le pubbliche amministrazioni che inducono, da un lato a rafforzare al massimo, sia nel 2020 che nel 2021 il sistema di controlli a presidio del rischio derivante da possibili condotte illecite (frodi, abusi o semplicemente cattiva amministrazione), dall'altro, visto che la modalità di "lavoro agile" sta rappresentando fin dal mese di marzo lo strumento organizzativo ordinario di svolgimento del lavoro, a dover inserire il sistema dei controlli in un contesto operativo in cui i momenti di confronto si sono notevolmente ridotti e sono necessariamente "a distanza".

Ciò ha comportato la necessità di rinviare al 2021 il progetto riguardante la materia dell'antiriciclaggio. Va rilevato inoltre che il controllo dei verbali elevati dalla polizia provinciale, previsto per il 2020 con le modalità seguite nel 2019, necessita, per essere compiutamente realizzato, di una unità di personale aggiuntiva di categoria D che al momento non è presente nell'ufficio preposto ai controlli.

In materia di appalti si terrà conto delle novità normative introdotte dal d.l. 16.7.2020, n.20 convertito il l. 11.9.2020, n.120. Per l'applicazione uniforme delle stesse all'interno dell'Ente è stata svolta nel mese di settembre una riunione con i dirigenti responsabili. Continueranno ad essere oggetto di una analisi più approfondita gli affidamenti allo scopo di rilevare gli eccessivi frazionamenti e il rispetto del principio di rotazione. Verrà inoltre posta particolare considerazione alle varianti in corso d'opera e ai subappalti e al

rispetto di quanto indicato dal Regolamento interno in materia di distribuzione degli incentivi per funzioni tecniche.

Inoltre verranno fatti controlli mirati alla corretta applicazione delle normative su trasparenza e *privacy*, con la verifica, fra l'altro, della corretta inizializzazione degli atti nell'ambito del sistema J-Ente sia al fine di consentire l'integrazione fra le procedure redazionali e il controllo di gestione sia allo scopo di rendere automatico il flusso di documenti da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web istituzionale e in particolare nella sottosezione "Bandi di gara e contratti".

Con riguardo alle **modalità operative**, le interlocuzioni con gli uffici continueranno ad essere improntate alla collaborazione e avverranno principalmente via telefono o mediante mail. Le irregolarità più gravi verranno segnalate tempestivamente. Inoltre, per ovviare alle problematiche legate alla mancata categorizzazione degli atti, si procederà attraverso una estrazione mensile aggiuntiva riferita agli atti privi di categorizzazione.

### ***PUBBLICAZIONE RELAZIONE***

La presente relazione verrà presentata in Consiglio nella sua prossima seduta e trasmessa ai responsabili dei servizi, al Presidente del Collegio dei Revisori e al NIV. Inoltre, in ottemperanza a quanto previsto nel PTPC, verrà pubblicata per estratto in Amministrazione trasparente.

In apposite **tabelle**, inviate separatamente ai dirigenti e non pubblicate, vengono indicati, divisi per le strutture attualmente in vigore, il numero e l'oggetto di riferimento dell'atto irregolare, le tipologie di irregolarità e un campo descrittivo delle stesse, dei contatti avuti con gli uffici e delle indicazioni ritenute utili.