

Firmato digitalmente da

GIUSEPPINA BUFFA

CN = GIUSEPPINA BUFFA
O = NON PRESENTE
C = IT



CITTA' DI CALATAFIMI SEGESTA
Libero Consorzio Comunale di Trapani

Prot. n. 342023 FEB. 2021

Relazione finale sul controllo successivo di regolarità amministrativa Anno 2020

(ex articolo 147 bis comma 3 del decreto legislativo n. 267/2000 e regolamento comunale sui controlli approvato con deliberazione consiliare n. 95 del 27.12.2012).

A tutti i Responsabili di Settore

e.p.c. Al Commissario Straordinario

LORO SEDI

PREMESSE

Premesso che il regolamento comunale sul sistema dei controlli interni approvato con delibera di G.M. 95 del 27.12.2012, prevede che il Segretario Comunale organizza e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa;

Considerato che l'attività di controllo ha le seguenti finalità:

- Monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità;
- dei provvedimenti e registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme;
- Sollecitare l'esercizio del potere di autotutela ove vengano ravvisate patologie;
- Migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- Indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
- Attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
- Costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
- Collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure;

Richiamata la propria direttiva adottata in data 23 giugno 2020 prot. 9107 con si sono determinati e specificati gli ambiti del controllo, sono stati indicati i parametri per assicurare il campionamento degli atti e sono state esplicitate le modalità operative;

Richiamato l'atto del segretario comunale n. 1 del 21.2.2020 con cui è stato costituito l'ufficio di supporto al segretario comunale al fine di promuovere l'attuazione delle misure anticorruzione ed supportare nella raccolta e tenuta degli atti;

Considerando che il campione di documenti sottoposti a controllo successivo è stabilito nel quindici per cento del totale delle determinazioni di spesa e in misura pari al cinque per cento del loro numero totale per le altre categorie di atti amministrativi

Considerato che ai suddetti controlli si aggiungono le verifiche espletate su tutti gli affidamenti dell'Ente nell'ambito dell'attuazione delle misure anticorruzione e dell'attuazione del piano della performance approvato con delibera di G.M. 79 del 23 giugno 2020, con cui veniva assegnata la predetta attività quale obiettivo specifico di performance del Segretario Comunale;

I NUMERI DEL CONTROLLO

Gli atti controllati sono stati individuati con il portale in dotazione Halley e con il sistema di estrazione automatica blia, come da verbali in atti, per gli atti ampliati transitanti nel Suap e Sue.

Gli atti dirigenziali complessivamente controllati nel corso dell'anno 2020 sono n.159, di cui n. 67 nel primo semestre

In particolare, risultano controllati:

n. 105 determinazioni;

n. 47 atti di liquidazione;

n. 7 ordinanze.

Si da atto che le scritture private sono state esaminate nell'ambito degli affidamenti.

Si da atto, inoltre, che è stato oggetto di controllo anche l'iter procedurale relativo complessivamente a:

n. 2 P.C;

n. 2 SCA;

n. 3 SCIA;

n. 3 CILA;

n. 3 CIL.

Il procedimento di controllo si è svolto acquisendo su alcuni atti chiarimenti e ulteriori documenti da parte dei capi settore finalizzati al corretto inquadramento e alla corretta valutazione delle criticità emerse in sede di verifica.

GLI ESITI DEL CONTROLLO

Le criticità individuate in ogni atto sono state riportate nelle singole schede contenenti i rilievi e le indicazioni per ciascun capo settore.

Di seguito vengono rappresentate, tenendo conto delle maggiori criticità rilevate, delle indicazioni di carattere generale.

Si è colta l'occasione anche per elaborare brevi approfondimenti su talune tematiche di cui si ritiene utile un intervento dello scrivente tenendo conto delle esigenze di taluni uffici.

Direttive conformative

Correttezza formale e adeguatezza dell'istruttoria

Con riferimento alla correttezza formale si sollecita una maggiore chiarezza nell'espositivo, riportando in modo dettagliato i richiami ad atti prodromici, ricordando altresì l'importanza della rispondenza tra le motivazioni, contenute nella parte espositiva dell'atto, e la successiva parte dispositiva dello stesso, così da ricomprendere e motivare tutti i punti del "determinato".

Si fa rilevare la necessità di prestare sempre attenzione alla *motivazione* del provvedimento ed alla ricostruzione dei presupposti giuridici e fattuali dello stesso in modo da consentire al lettore la comprensione dell'attività svolta dall'Ente; pertanto la stesura del provvedimento deve essere fatto a cura del singolo Responsabile prendendo in considerazione il target di destinazione e su cui l'atto esercita i suoi effetti principali modulando il testo in funzione dello stesso, contribuendo alla sua fruibilità.

Verifica congruità del prezzo

Si rileva che il ricorso al mercato elettronico (MEPA-SINTEL-ARCA-CONSIP) non dispensa dalla preventiva comparazione dei valori presenti sullo stesso, raffronto che deve comunque essere posto in essere alla luce dei principi di economicità e qualità, in rapporto al risultato da perseguire.

Documentazione degli atti autorizzativi e degli atti gestiti tramite Suap e Sue

La verifica ha fatto emergere l'incompletezza delle autocertificazioni richieste ai soggetti destinatari di provvedimenti ampliativi.

In tutti i titoli edilizi e per la Scia il titolare deve dichiarare il valore dei lavori da eseguire, e rilasciare una autodichiarazione (o produrre una autocertificazione del legale rappresentante l'impresa esecutrice) attestante l'assenza delle condizioni previste dall'articolo 67 del D Lgs 159/2011, in luogo del certificato prefettizio.

L'Amministrazione si riserva di controllare la veridicità di quanto asserito, nell'ambito dei controlli a campione.

Le dichiarazioni degli interessati sono rilasciate ai sensi e per gli effetti del testo unico di documentazione amministrativa, DPR 445/2000, articoli 46 (autocertificazione) e 47 (auto dichiarazione) e consentono l'inizio dei lavori, ed in caso di mendacio sono perseguite ai sensi dell'articolo 76 del medesimo testo unico. Nel caso di mancata presentazione della documentazione di cui all'articolo 32 della LR 18/2016 o nel caso in cui dalla documentazione rilasciata dalla Prefettura dovessero risultare a carico delle imprese esecutrici le condizioni ostative alla realizzazione dei lavori, il Comune assume i provvedimenti di sospensione dei lavori

edilizi, con effetto fino alla presentazione, da parte del committente, della documentazione prevista nella medesima disposizione.

A tal fine risulta utile riportare che l'art. 89, comma 2, del d. lgs. n° 159/2011 prevede espressamente, alla lett. a), che l'autocertificazione, da parte dell'interessato, che nei propri confronti non sussistono le cause di divieto, di decadenza o di sospensione, di cui all'art. 67, riguarda anche "attività private, sottoposte a regime autorizzatorio, che possono essere intraprese su segnalazione certificata di inizio attività da parte del privato alla pubblica amministrazione".

È chiaro quindi, per lo stesso tenore letterale della norma e per espressa volontà del legislatore antimafia, che le attività soggette a s.c.i.a. non sono esenti dai controlli antimafia e che il Comune ben possa, anzi debba verificare che l'autocertificazione dell'interessato sia veritiera.

Regime di pubblicità

Particolari criticità emergono sulle indicazioni contenute negli atti circa il regime di Pubblicità, in quanto talora il regime di pubblicità non risulta puntualmente indicato.

Si rappresenta che il regime di pubblicità degli atti è stabilito dalla legge, e la corretta applicazione dello stesso ricade –per i provvedimenti dirigenziali- nella sfera di responsabilità del capo settore. Tale tematica incrocia profili organizzativi, tutela dei diritti, validità/inefficacia degli atti e responsabilità anche disciplinari.

In ciascun atto deve essere indicato espressamente nell'ultimo punto della parte dispositiva il regime di pubblicità cui esso è soggetto. L'assenza di tale indicazione, oltre a costituire irregolarità amministrativa, rischia di compromettere il corretto funzionamento della piattaforma digitale che gestisce, solo in presenza di corretti input, anche la pubblicazione del provvedimento nella sezione albo *on line* ed in altre sezioni del sito. Deve essere chiaro che non esiste nessun obbligo di replicare tutte le pubblicazioni di atti effettuate all'albo *on line* anche nella sezione del sito "amministrazione trasparente" (A tal fine lo Scrivente ha avuto modo di constatare l'erronea pubblicazione di delibere nella sezione amministrazione trasparente).

In tale sezione debbono essere pubblicati –la violazione è sanzionata disciplinarmente e, in alcune ipotesi, anche con l'irrogazione di sanzioni pecuniarie soprattutto dati ed informazioni, in formato tabellare aperto, estratti dai provvedimenti amministrativi; la pubblicazione integrale di provvedimenti è limitata solo ad alcune tipologie di atti, espressamente previsti dalla legge,

Ne consegue che rientra nella piena responsabilità del capo settore e del responsabile del procedimento verificare se il singolo provvedimento deve essere pubblicato anche in una delle sotto-sezioni di "amministrazione trasparente", oppure se alcuni dei dati in esso contenuti debbono essere estratti e pubblicati in formato tabellare.

A tal fine si suggerisce di integrare nell'ultimo punto della parte dispositiva dei provvedimenti la seguente formulazione (da adattare alle varie situazioni concrete):

"di disporre la pubblicazione del presente provvedimento per 15 giorni consecutivi all'albo on line ed in modo permanente nella sezione degli estratti dei provvedimenti dirigenziali, dando atto che lo stesso non è soggetto ad obblighi di pubblicazione per finalità di trasparenza oppure dando atto, altresì, che lo stesso deve essere inserito nella sezione "amministrazione trasparente" sotto-sezione di 2° livello XXXXXXX" oppure ancora dando atto che i dati in esso contenuti debbono essere pubblicati in formato tabellare in amministrazione trasparente sotto-sezione XXXXX".

Distinzione tra proposta di aggiudica, aggiudica ed aggiudica efficace

Relativamente agli atti di affidamento non risulta sempre ben scandita la distinzione tra proposta di aggiudica, aggiudica ed aggiudica efficace: a parte l'ipotesi della determina di aggiudica semplificata, in tutte le procedure di confronto concorrenziale per la scelta del contraente, il paradigma normativo di cui agli artt. 32e 33 del codice dei contratti prevede una precisa scansione che è vincolante ed ineludibile.

All'esito della procedura selettiva viene formulata dal seggio di gara o dalla commissione di gara una proposta di aggiudica che diventa definitiva dopo la verifica sul possesso dei requisiti (art. 32, comma 7).

Una volta verificato il possesso dei requisiti in capo all'aggiudicatario, l'aggiudica diventa efficace: a tal fine occorre un atto dirigenziale –non necessariamente in forma di determinazione- in cui si da atto della dichiarazione di efficacia dell'aggiudica, condizione che rende possibile l'esecuzione anticipata delle prestazioni anche prima della stipula del contratto.

Interventi di somma urgenza

Avendo riscontrato non infrequentemente “l’invocazione” all’urgenza negli atti, a presidio delle procedure adottate, si ritiene possa essere utile rassegnare una breve sintesi dei presupposti che siano tecnicamente ascrivibili alla urgenza come disciplinata dal codice appalti.

In base al codice appalti le due circostanze che rappresentano i presupposti necessari per ricorrere all' art. 163, sono, in primo luogo la somma urgenza «non consente alcun indugio» e quindi deve essere relativa a circostanze imprevedute, imprevedibili e comunque non preventivamente note all' amministrazione e comportino uno stato di imminente e concreto pericolo di pregiudizio alla pubblica incolumità.

In secondo luogo deve trattarsi di fattispecie di calamità naturali o connesse con l' attività dell' uomo, o comunque una ragionevole previsione dell' imminente verificarsi di tali eventi, che richiedono l' adozione di «misure indilazionabili». In presenza di queste circostanze la legge consente alla stazione appaltante di intervenire in deroga a qualsiasi altra procedura disciplinata dal Codice, senza previa negoziazione con operatori economici ed evitando la verifica della copertura della spesa e la preventiva progettazione dei lavori da eseguire (basta la mera predisposizione di una perizia giustificativa da parte del Rup o di un tecnico dell' amministrazione, da redigersi entro dieci giorni dall' ordine di esecuzione dei lavori).

II RUP

Qualche criticità si è riscontrata in nomine di Rup in materia di procedure di affidamento di contratti pubblici effettuate contestualmente alla determinazione di aggiudica.

Il Rup deve essere individuato a monte e non già a valle del procedimento

Quanto, invece, ai responsabili di procedimento di cui agli artt. 4 e segg. della legge n. 241/90, occorre fare riferimento ad atti generali di micro-organizzazione dei singoli settori con i quali i dipendenti vengono assegnati agli uffici, ai servizi ovvero a procedimenti individuati per materia, in modo da garantire l’individuazione di responsabilità procedurali e di servizio per tutte le funzioni che l’organigramma assegna a ciascun servizio e/settore.

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Si raccomanda ai Responsabili di P.O., nella redazione degli atti di propria competenza, di prestare particolare attenzione agli obblighi nascenti dalle disposizioni del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Della presente relazione e dei rilievi rilevati in ogni singolo atto come da scheda di controllo consegnata a ciascun capo settore, si terrà conto in sede di giudizio sulla performance dell’anno di riferimento.

Calatafimi Segesta lì _____

Il Segretario Comunale
dott.ssa Giuseppina Buffa