

COMUNE DI SANT'ARPINO

Provincia di Caserta

Prot 13943 del 20.09.2021

Egr. Sindaco e
per il suo tramite ai Componenti la Giunta comunale

Ill.ma Presidente del Consiglio Comunale
e per il suo tramite ai Componenti
il Consiglio Comunale

Egregi responsabili area I, II, III e IV

Egr. Revisore Unico dei Conti

p.c Ill.ma Componente unico Nucleo di valutazione

OGGETTO: Regolamento per la disciplina dei controlli interni - relazione primo semestre 2021 esito dei controlli successivi di regolarità amministrativa.

Lo Scrivente è stato nominato Segretario Generale del Comune di Sant'Arpino con decreto sindacale n.4 del 01.03.2021 ed ha ricevuto l'incarico di RPCT con decreto sindacale n. 6 in data 09.03.2021.

Con deliberazione di GC n. 21 in data 30.03.2021 si è proceduto all'approvazione del PTPCT 2021/2023.

Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. A tal fine il Regolamento per i controlli interni, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 28/1/2013 e s.m.i., prevede che, periodicamente, il Segretario Generale dell'Ente rediga "una breve relazione sui controlli effettuati ed il lavoro svolto", esprimendo un giudizio sugli atti amministrativi dell'Ente. L'attuazione del sistema dei controlli interni è inoltre un meccanismo d'attuazione e controllo delle decisioni, idoneo a prevenire il rischio di corruzione come risulta dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, in attuazione della L. n. 190/2012 ed ai sensi dei disposti di cui al D.Lgs. n. 33/2013. Tale controllo è volto ad incentivare un'azione sinergica tra chi effettua il controllo ed i Responsabili che adottano gli atti/provvedimenti, al fine di migliorare la qualità dell'attività e dei procedimenti amministrativi per la tutela del pubblico interesse.

Il controllo ha avuto come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore, delle norme regolamentari dell'Ente, dei principi di carattere generale dell'ordinamento, del rispetto delle disposizioni sull'anticorruzione e la trasparenza, sulla privacy, della correttezza del procedimento amministrativo ai sensi della L. n. 241/1990, del collegamento con gli obiettivi dell'Ente, delle regole di corretta redazione degli atti amministrativi. Con numerose note lo Scrivente ha attuato il controllo su determinati atti, come da corrispondenza numerosa agli atti. Inoltre ha emanato alcune circolari esplicative di istituti giuridici nuovi ed aggiornamenti normativi al fine di evitare, oltre allo scostamento dai principi di sana e corretta gestione amministrativa, astratte ipotesi di responsabilità in capo a dipendenti ed amministratori, adottando lo strumento della circolare interna come strumento di formazione anche ai fini della prevenzione della corruzione.

In particolare, l'attività di controllo ha fatto riferimento ai seguenti indicatori:

Indicatori di legittimità normativa:

- ☐ RISPONDENZA A NORME E REGOLAMENTI: l'atto rispetta la normativa comunitaria, nazionale, regionale, statutaria e regolamentare
- ☐ RISPETTO NORMATIVA TRASPARENZA: l'atto risulta pubblicato su Albo Pretorio e/o Sezione Amministrazione Trasparente dell'Ente.
- ☐ RISPETTO NORMATIVA PRIVACY: l'atto contiene dati personali o sensibili adeguatamente trattati ai sensi del D.Lgs. n. 196/2003.
- ☐ CORRETTEZZA PROCEDIMENTO: l'atto rispetta il regolare svolgimento del procedimento amministrativo ai sensi della L. n. 241/1990
- ☐ INDICAZIONE RAGIONI GIURIDICHE: l'atto contiene i riferimenti normativi e/o regolamentari che lo fondano in punto di diritto.

Indicatori di qualità dell'atto:

- ☐ OGGETTO: corretta e sintetica redazione dell'oggetto; riassume il contenuto del provvedimento e rispetta le forme di tutela della privacy, ove necessario.
- ☐ QUALITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: l'atto risulta comprensibile ed adeguatamente motivato, il dispositivo esplicita chiaramente la decisione presa ed è coerente con la parte narrativa. Le motivazioni devono essere descritte in modo completo e contenere le ragioni giuridiche e le circostanze di fatto che portano all'adozione. Le determinazioni, le delibere e le ordinanze devono contenere la dicitura del parere di regolarità tecnica e quella di regolarità contabile ove previsto; I termini per la conclusione del procedimento devono essere rispettati.
- ☐ AFFIDABILITÀ: Nel preambolo devono essere indicate in modo corretto le disposizioni normative che stanno alla base del provvedimento; l'atto richiama esattamente gli atti precedenti ed ogni citazione è puntualmente verificata. La documentazione è completa e correttamente conservata. I tempi sono adeguati in rapporto alla complessità ed alla tipologia del procedimento entro cui l'atto si colloca. Gli allegati devono essere contestualmente pubblicati sul sito dell'Ente, se citati nell'atto come facenti parte integrante e sostanziale;
- ☐ COLLEGAMENTO CON GLI OBIETTIVI: l'atto risulta coerente con gli obiettivi del PDO/PEG, e con altri atti di programmazione

Venendo ai risultati complessivi dell'attività di controllo di regolarità successivo, eseguita nel primo semestre dell'anno 2021, essi denotano **un esito sostanzialmente non positivo**, contraddistinto da una elevata incidenza di rilievi negativi confermati. Sulla base dei controlli effettuati sostanzialmente sono stati riscontrati vizi che rendono necessaria la definizione di direttive volte a migliorare l'attività di predisposizione degli atti, attraverso un processo di stardizzazione.

In particolare le carenze riscontrate in modo più diffuso sono state, sinteticamente:

- non sempre viene indicato nell'incipit delle determinazioni il Decreto Sindacale attributivo dell'incarico di posizione organizzativa.;
- non sempre viene indicato il beneficiario/affidatario completo con l'indicazione della partita IVA/Codice Fiscale;
- non sempre viene inserita la clausola relativa alla tracciabilità dei flussi finanziari ai sensi art. 3 legge 136/2010 e artt. 6 e 7 del D.L. 187/2010 convertito con legge 217/2010;
- Indicazione della regolarità contributiva in modo generico, senza far riferimento alla data di acquisizione del certificato/autodichiarazione e della sua durata e senza di fatto essere materialmente allegato all'atto né di impegno né di liquidazione; manca l'attestazione di verifica regolare esecuzione del servizio/lavoro, fornitura, non sempre viene indicato il CIG.

- Assenza di attestazione di situazione di conflitto di interesse ai sensi degli artt. 6 e 6 bis Legge 241/90;
- Mancata citazione del rispetto del Piano Triennale Anticorruzione e del Piano Trasparenza;
- Mancato rispetto delle norme sulla trasparenza in particolare mancata/non corretta pubblicazione degli atti nelle apposite sezioni, come da PTPCT 2021/2023 ;
- Non vengono rispettati i termini di conclusione del procedimento

Si procede ad illustrare sinteticamente le irregolarità rilevate nel periodo di riferimento.

A. Rispetto del Piano triennale prevenzione della corruzione e della trasparenza

Gli atti controllati nel periodo oggetto del presente documento che hanno presentato contrasti con il Piano hanno avuto un'incidenza significativa rispetto al totale delle irregolarità rilevate nel periodo. Inoltre, nonostante ripetuti solleciti, non tutti i responsabili di area hanno proceduto alla individuazione dei responsabili dei procedimenti né, ove individuati, gli stessi sottoscrivono gli atti di cui hanno curato l'istruttoria. Manca pertanto la indicazione della distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale.

B. Mancato rispetto del principio di rotazione in materia di affidamento di appalti e

C. Difetto o insufficienza della motivazione dell'atto

Si rileva, in generale, per quanto concerne i provvedimenti di affidamento di lavori, servizi e forniture in economia, che non sempre è dato rinvenire un articolato iter motivazionale che giustifichi il ricorso a detta tipologia di procedura.

Solo di rado nella motivazione dei provvedimenti con cui viene disposto l'affidamento diretto si rinviene il riferimento in ordine all'utilizzo del criterio di rotazione tra operatori economici di fiducia; criterio, la cui applicazione consente alla stazione appaltante di rispettare i principi di concorrenza, trasparenza, parità di trattamento, proporzionalità cui le procedure di scelta del contraente devono essere informate. E' raro il riferimento ai prezzi Consip e Mepa nel contesto di un'attività di comparazione (benchmarking) ai fini dell'effettuazione degli acquisti di beni e servizi. Non sempre, inoltre, si rinviene alcun riferimento nell'istruttoria dei provvedimenti di acquisizioni di beni e servizi alla possibilità di ricorrere a Consip al Mepa. Va, altresì, evidenziato che in alcune determinazioni risulta assente l'indicazione del CIG (che sarebbe opportuno inserire anche nella descrizione dell'oggetto del provvedimento) e non è dato rinvenire riferimenti in ordine all'acquisizione o meno del DURC.

La maggior parte degli atti inoltre risulta assolutamente carente di motivazione o la stessa è riportata "de relato" (es. vista la relazione prot.....) ma non si allegano gli atti richiamati per cui non si comprende la motivazione.

Tali tipologie di vizio a livello di incidenza percentuale sul complesso degli atti controllati nel primo semestre del 2021 è di entità molto significativa.

D. Mancato rispetto del termine di conclusione del procedimento.

L'andamento dei rilievi afferenti il rispetto dei termini procedurali evidenzia una chiara impennata della relativa incidenza.

E. Mancato rispetto della normativa in materia di trasparenza ed in tema di protezione dei dati personali

Occorre il continuo aggiornamento dei dati all'interno delle sezioni del sito istituzionale ed il rispetto della privacy nella redazione di atti contenenti dati sensibili.

F. conflitto di interessi

La maggior parte delle determinazioni risulta priva della dichiarazione di assenza di situazione di conflitto di interessi.

Si ricorda che "il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale" (art.6 bis L.241/90). Nelle determinazioni deve essere dato atto in modo specifico di tale verifica. Il che non risulta.

G. Mancato controllo del rispetto delle clausole contrattuali anche nella fase preventiva alla liquidazione, soprattutto per il servizio di igiene ambientale

OSSERVAZIONI. DIRETTIVE PER I RESPONSABILI DEI SERVIZI

Si ritiene pertanto necessario individuare alcuni aspetti emergenti dal controllo successivo, al fine di fornire alcune indicazioni alle PO comunali, utili al miglioramento della loro quotidiana azione amministrativa, in quanto la natura collaborativa del controllo è funzionale all'innalzamento della qualità dei provvedimenti secondo canoni di legittimità e più in generale di correttezza dell'attività dei responsabili.

L'individuazione di tale modalità di predisposizione della relazione conclusiva del controllo effettuato è funzionale all'esposizione di un congruo numero di informazioni perché ne derivi un'adeguata fruizione da parte dei destinatari operativi del sistema disciplinato dalla norma, ossia i responsabili di PO. In particolare, le presenti direttive completano le singole comunicazioni che accompagnano i rilievi di irregolarità e che sono indirizzate individualmente al responsabile di PO cui viene richiesto di fornire chiarimenti risolutivi.

CON RIFERIMENTO AI RILIEVI DI CUI AL PUNTO A SOPRA CITATO:

Riguardo in particolare al sistema dell'anticorruzione e della trasparenza, si evidenzia che esso costituisce ormai un referente fondamentale della regolarità dell'azione amministrativa. Ne consegue e ne costituisce conferma il fatto che anche per il primo semestre 2021 il campionamento è stato effettuato su categorie di atti particolarmente delicati e rientranti nelle aree di rischio individuate ai sensi della L. 190/2012, del PNA e del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Sant'Arpino. Visti i rilievi individuati occorre quindi richiamare l'attenzione dei responsabili PO e di tutto il personale coinvolto nella formazione e adozione dei provvedimenti ad una più attenta considerazione dei principi ormai noti, con particolare riferimento a quello cardine del sistema, che è quello della realizzazione di misure idonee ad evitare situazioni di conflitto d'interessi.

Indicare la dichiarazione di non sussistenza di relazioni di parentela, affinità o situazioni di convivenza o frequentazione abituale tra il soggetto richiedente e il responsabile PO e i dipendenti che curano l'istruttoria nei bandi di gara o lettere di invito per la partecipazione a procedure per l'affidamento di contratti pubblici, nonché in tutti gli avvisi comunque denominati

finalizzati a sollecitare la presentazione di istanze per la concessione di contributi, ovvero in tutti i moduli utilizzati per chiedere il rilascio di autorizzazioni/ concessioni/nulla osta o altri provvedimenti ampliativi della sfera giuridica del richiedente.

Indicare nei contratti la clausola relativa alla dichiarazione “ il sottoscritto dichiara di non avere concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo né di avere conferito incarichi a dipendenti del Comune per il triennio successivo alla cessazione del rapporto di lavoro col Comune medesimo”.

Si evidenzia che la distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale (responsabile PO/dipendente sottoscrittore) è una delle misure di prevenzione inserite nel Piano Comunale di Prevenzione della Corruzione anche per il triennio 2021/2023 e nelle note del Segretario Generale Prot. 5360 in data 31 Marzo 2021 e Prot. 0008678 del 8.6.2021 ed ha lo scopo di migliorare il controllo interno sugli atti in fase preventiva e la trasparenza delle procedure: occorre, infatti, che un procedimento, se classificato a rischio, non veda un unico soggetto che ne cura l'intero iter dall'avvio al rilascio del provvedimento. Infatti, come espressamente esplicitato dall'Anac nella deliberazione n. 831 del 03/08/2016, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'Amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi emergano. E' auspicabile quindi che nelle materie a più alto rischio corruttivo ed in particolare in quei processi che presentano margini di più alta discrezionalità o che hanno riflessi all'esterno ovvero in quei provvedimenti nei quali la normativa specifica di settore preveda espressamente la distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale, le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità dell'istruttoria del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso dal quello cui compete l'adozione del provvedimento finale. Le aree a rischio sono quelle elencate nelle tabelle allegate al Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, che comprendono la mappatura dei processi attuati dall'Ente con la relativa ponderazione del rischio. A tal fine dovrà essere riportato negli atti finali il nome del responsabile del procedimento ed il nome del dirigente cui compete l'adozione del provvedimento finale. Si ritiene quindi che debba essere meglio monitorata l'ampiezza delle deleghe assegnate dai Funzionari Titolari di posizioni organizzativa

CON RIFERIMENTO AI RILIEVI DI CUI AL **PUNTO B** SOPRA CITATO:

L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui al Codice dei contratti pubblici come successivamente modificato ed integrato, non sempre avvengono nel rispetto dei principi di cui al codice dei contratti e smi, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva tutela del *favor participationis*. Nell'espletamento delle procedure sotto soglia, viceversa, i responsabili di PO devono garantire in aderenza, tra l'altro, al principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico. A tale scopo nelle determinazioni di affidamenti con le procedure sottosoglia dovrà essere riportata una espressa dichiarazione sul rispetto del principio di rotazione negli inviti e negli affidamenti.

Per gli acquisti di beni e servizi effettuare sempre la verifica, tramite CONSIP o MEPA, www.acquistinretepa.it, di convenzioni attive o del bene/servizio nel mercato elettronico;

E' inoltre assolutamente necessario evitare il frazionamento artificioso degli appalti. Al fine di evitare un artificioso frazionamento dell'appalto, volto ad eludere la disciplina comunitaria, si dovrà prestare attenzione alla corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizioni in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo. E' ancora rimasta senza seguito la sollecitazione, rivolta dal Segretario Generale, con note Prot. 6149 del 17.09.2019, Prot.9001/2019 e prot. 0010881 del 20.7.202, in materia di programmazione degli acquisti di beni e servizi.

Preme di nuovo ribadire l'obbligo della programmazione, per tempo, dei contratti che si andranno a stipulare per evidenti ragioni di efficienza amministrativa onde evitare proroghe illegittime, quale ad esempio il ritardo nell'avvio della nuova procedura che possa essere imputabile all'Amministrazione stessa.

CON RIFERIMENTO AI RILIEVI DI CUI AL **PUNTO C.** SOPRA CITATO:

Quale controllo sulla regolarità degli atti, esso ha evidenziato una NOTEVOLE incidenza dei vizi appartenenti alla tipologia di **“motivazione insufficiente o incompleta”**. Nella verifica della legittimità degli atti, interna agli uffici e di competenza dei singoli responsabili PO ratione materiae, è opportuno dotarsi di una check list che favorisca la rispondenza dei provvedimenti agli standard definiti dalle norme e dalle circolari interne all'Ente. Ciò per rendere consapevole ed effettiva l'apposizione del visto di regolarità tecnica in capo ad ogni responsabile (la sottoscrizione della determinazione dirigenziale), come previsto dal primo comma del citato articolo 147 bis. E ciò proprio con particolare riferimento alla corretta motivazione dell'atto.

CON RIFERIMENTO AI RILIEVI DI CUI AL **PUNTO E** SOPRA CITATO:

Pubblicare sul sito dell'Ente sempre gli allegati se citati nei provvedimenti, evitando quelle coperte da privacy (DURC, informativa antimafia, casellario giudiziario);

Nella pubblicazione degli atti provvedere ad oscurare i dati sensibili (quali dati anagrafici, codice fiscale, residenza e IBAN e altri) in ottemperanza al D.Lgs. n. 196/2003 ed al PTPCT.

Distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale.

QUALE RILIEVO DI CARATTERE SPECIFICO, si invitano i Responsabili di PO inoltre:

- ad attenersi al rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- ad indicare i riferimenti normativi vigenti previo controllo della normativa richiamata avvalendosi del sito www.normattiva.it;
- a firmare gli atti in maniera leggibile, per esteso e, comunque, ad apporre il proprio timbro;
- a fare una dettagliata e motivata descrizione della procedura della scelta del contraente e della procedura di gara.
- a inserire in tutte le proposte di deliberazioni e nelle determinazioni di impegno la definizione “ la determinazione/deliberazione comporta riflessi diretti/indiretti sulla situazione economica – finanziaria dell'ente”. Laddove non comporti tali riflessi, il responsabile competente per materia dovrà provvedere a siglare la determinazione/deliberazione con la dicitura “ la determinazione non comporta riflessi diretti né

indiretti sulla situazione economica – finanziaria dell'ente”

- a produrre tutta la documentazione inerente gli atti da pubblicare esclusivamente in formato “accessibile”, non scanzionato e utilizzando esclusivamente l’ estensione PDF/A, formato che consente la lettura da parte dei non vedenti e il riuso dei contenuti (D.M. 8.7.2005 e ss.mm.ii. e D.Lgs 106 del 10.08.2018), g.s. nota a firma del Segretario Generale. Prot. 7082 del 6.5.2021, indirizzata a tutti i Responsabili di PO.

La presente relazione viene trasmessa al Sindaco, al Consiglio Comunale tramite il suo Presidente, al Revisore dei conti, al Nucleo di Valutazione ed ai responsabili di PO e pubblicata in maniera permanente nell’apposita sezione “Amministrazione Trasparente” del sito internet comunale.

Si invita inoltre il responsabile area II a predisporre apposita proposta di deliberazione, corredandola del relativo parere di regolarità tecnica ai sensi degli artt. 49 e 147 bis del D. Lgs. 267/2000, per la presa d’atto della presente da parte della Giunta comunale, ai sensi del regolamento controlli interni.


Il Segretario Generale
Dr.ssa Fabiana Lucadamo