

REPORT CONTROLLO SUCCESSIVO 2° SEMESTRE ANNO 2019

Premesse.

In linea generale, il controllo successivo di regolarità amministrativa si traduce nella verifica di molteplici aspetti della gestione che, ferma restando la pregiudiziale e preliminare verifica di rispondenza dell'attività amministrativa alle norme e principi di legge, statuto e regolamenti dell'Ente, si può ricondurre ai seguenti criteri di controllo:

- controllo di conformità del criterio relativo al principio generale della trasparenza amministrativa, con particolare riferimento all'adeguatezza della motivazione;
- controllo di conformità del criterio relativo al principio generale della correttezza amministrativa, con particolare riferimento al rispetto del principio di buona fede;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine ai procedimenti di spesa;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine alle procedure di gara, con particolare riferimento al rispetto del principio di rotazione ed al divieto di artificioso frazionamento dell'appalto;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine a convenzioni, contratti di lavoro ed altri atti analoghi;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine ai bandi/avvisi pubblici di procedure selettive/concorsuali per il reclutamento di personale;
- controllo di conformità del criterio relativo alla regolarità amministrativa in ordine al rispetto dei tempi del procedimento.

Poiché il sistema di controllo amministrativo successivo all'approvazione degli atti è uno strumento di prevenzione di fenomeni corruttivi, la selezione dei documenti da sottoporre a controllo viene effettuata tenuto conto della necessità di dare attuazione al Piano Anticorruzione dell'Ente.

Con decreto n. 18 del 31/01/2019, il Presidente della Provincia ha preso atto del Piano di controllo successivo per l'anno 2019, redatto con l'indicazione della percentuale degli atti da sottoporre a controllo, delle procedure di estrazione degli stessi e delle modalità operative di controllo.

Rispettivamente in data 04 ottobre 2019 e 08 gennaio 2020 si è proceduto all'estrazione casuale degli atti adottati nei periodi luglio – settembre 2019 e ottobre – dicembre 2019, come risulta dai verbali trasmessi a dirigenti e titolari di posizione organizzativa rispettivamente in data 01/10/2019 e 08 gennaio 2020.

Sono state predisposte apposite tabelle con l'indicazione degli atti adottati da ciascun Servizio, in ordine cronologico; si è poi proceduto al sorteggio mediante il generatore casuale di numeri predisposto dalla Regione Emilia Romagna – www.servizi.regione.emilia-romagna.it.

Ciascun Servizio è stato controllato proporzionalmente al numero di atti adottati.

Laddove qualche Servizio non abbia adottato un numero di atti sufficienti a raggiungere la percentuale stabilita si è comunque esaminato un atto.

Sono stati così individuati n. 146 atti dirigenziali, n.3 atti negoziali, n.4 autorizzazioni per l'autotrasporto in conto proprio, nonché n.1197 autorizzazioni relative ai trasporti eccezionali.

Sono stati sottoposti a controllo i seguenti atti:

- le determinazioni d'impegno di spesa
- le determinazioni di affidamento di lavori, servizi e forniture
- le determinazioni di conferimento di incarichi professionali
- gli atti negoziali
- i provvedimenti relativi ad autorizzazioni e concessioni.

Metodologia di campionamento

La scelta degli atti pre-elencati è stata effettuata con l'estrazione di un campione rappresentativo pari al 15% delle determinazioni dirigenziali individuate, al 10% dei contratti repertoriati, al 5% dei provvedimenti diversi dalle determinazioni (art.107,co.3, lett.d d.Lgs n.267/2000).

L'estrazione è stata condotta mediante il generatore casuale di numeri fornito dal portale della Regione Emilia Romagna, all'indirizzo:

<http://www.servizi.regione.emilia-romagna.it/generatore/default.aspx>

nel rispetto dei seguenti principi:

- ogni possibile campione ha la stessa probabilità di essere estratto
- tutti gli atti possono far parte del campione ed essere sottoposti a controllo
- ogni atto ha la stessa probabilità di far parte del campione ed essere sottoposto al controllo
- sussistenza di un meccanismo di selezione casuale a garanzia del rispetto della pari probabilità di ogni campione ed ogni singolo atto.

Indicatori di qualità dell'atto:

1. oggetto;
2. motivazione. L'atto in esame deve risultare comprensibilmente ed adeguatamente motivato. Il dispositivo deve esplicitare chiaramente la decisione adottata e deve essere coerente con la parte narrativa;
3. affidabilità. L'atto deve richiamare correttamente gli atti precedenti e gli eventuali allegati devono essere reperibili;
4. conformità operativa. L'atto deve risultare conforme al programma di mandato, al bilancio e al P.E.G.;
5. efficacia. L'atto deve poter validamente produrre gli effetti.

Le schede di controllo prevedono:

- nella prima parte, una sezione dedicata all'individuazione, alla tipologia e all'oggetto dell'atto
- nella parte centrale, una serie di quesiti fissi e predeterminati per ciascun atto, finalizzati al controllo della rispondenza alle normative vigenti, nonché motivazioni, fasi, tempi e rispetto di requisiti specifici
- nella parte finale, l'esito del controllo recante le diciture "positivo senza rilievi", "positivo con rilievi", "negativo con rilievi" e gli eventuali rilievi.

Per ogni atto sottoposto a controllo è stata compilata la scheda corrispondente alla relativa tipologia e dall'analisi di tali schede è stato stilato il report periodico trimestrale.

Esiti del controllo

Si reputa opportuno premettere che la natura del controllo successivo di regolarità amministrativa è di tipo collaborativo e, in quanto tale, si concreta nella formulazione di raccomandazioni e pareri frutto di una lettura di elementi dell'atto volti a far luce sull'effettivo rispetto di tutti i principi e criteri alla base dell'azione amministrativa, oltre che dei criteri di trasparenza e anticorruzione.

Dagli esiti dei controlli effettuati sulle determinazioni dirigenziali campionate, sono emersi i rilievi qui appresso indicati e comunicati rispettivamente, a mezzo di apposite note, ai responsabili/dirigenti dei Servizi/Uffici interessati.

Nel corso del semestre:

sono state annullate 53 det.ni dirigi.li afferenti rispettivamente ai seguenti Uffici/Servizi:

- n.3 Trasporti
- n.1 Polizia Provinciale
- n.17 Ed.Sco.ca – Patrimonio
- n.16 Viabilità
- n.7 Sistemi Informativi Provv.to
- n.2 Finanziario
- n.3 Personale
- n.2 Legale
- n.2 Programmazione Rete Scolastica

Ai Responsabili dei Servizi interessati, unitamente ai redattori dei rispettivi atti interessati, sono stati inviati i seguenti rilievi

1. il riferimento a disposizioni legislative errate (procedimento iniziato sotto la vigenza del d.Lgs 163/2006 e proseguito sotto la vigenza del d.Lgs 50/2016) riportate su un atto dirigenziale;
2. il riferimento a disposizioni legislative abrogate (documenti richiamanti la normativa sulla privacy di cui al d.Lgs 675/96 e d.P.R. 318/99) riportate su modelli utilizzabili per l'autocertificazione;
3. il riferimento a disposizioni legislative superate: nello specifico, con la legge di bilancio 2019, è stato modificato l'art.1, comma 450 della L. N.296/2006 che ha innalzato la soglia dell'obbligo di ricorso al MEPA, DA €.1.000 AD €. 5.000;
4. il riferimento all'immediata esecutività dell'atto. L'immediata esecutività afferisce ai decreti presidenziali e non alle determinazioni;
5. l'assenza della dichiarazione di insussistenza di conflitto di interessi ex art.6 bis della L.241/90 come introdotto dalla L.190/2012. Si evidenzia che tale adempimento non è di mera forma, ma ha un contenuto sostanziale e fondamentale ai fini dell'attuazione della strategia anticorruzione dell'Ente;
6. l'assenza dell'indicazione del responsabile del procedimento in atto in cui è richiesto;
7. assenza di riferimento di ricorso al MEPA quando richiesto;
8. la pubblicazione dei nominativi ammessi a sostenere l'esame per il conseguimento dell'idoneità professionale per l'accesso alla professione di trasportatore su strada di merci per conto di terzi e viaggiatori nel settore dei trasporti nazionali e internazionali. In linea con le disposizioni in materia di Privacy e, da ultimo con il novellato art.19 del d.Lgs 33/2013 (integrato e modificato dal co.145, lett.a dell'art.1 della L.160/2019), trattandosi di atto infraprocedimentale, i nominativi dei soggetti ammessi sarebbero dovuti essere stati oscurati (principio di pertinenza e non eccedenza dei dati personali).

Durante il semestre di riferimento sono state adottate n. 16 determinazioni per lavori di somma urgenza poste tutte sotto osservazione in considerazione del rilievo che ANAC attribuisce a detta procedura, anche al fine di verificare una congrua rotazione degli operatori economici.

Le **determinazioni di acquisizione di beni e servizi**, adottate in numero di 66 nell'intero semestre ed esaminate nella loro interezza, hanno evidenziato che il 96,35% degli acquisti di beni è stato effettuato tramite mercato elettronico; nel caso di acquisizione di servizi, la percentuale è pari al 79,93%. I casi di mancato ricorso al MEPA/Intercenter riguardano l'acquisto di testi, abbonamenti a riviste, nonché l'acquisizione di servizi informatici relativi a programmi gestionali già in uso.

Relativamente ai **contratti** sono stati campionati n. 3 atti negoziali tutti correttamente redatti secondo schemi standard e completi dal punto di vista formale e sostanziale.

Le **autorizzazioni al trasporto in conto proprio** campionate sono state tempestivamente rilasciate nel rispetto dei termini prescritti dal relativo procedimento amministrativo.

Avuto invece riguardo alle **autorizzazioni ai trasporti eccezionali**, il controllo si è svolto sulla totalità dei procedimenti in quanto l'Ufficio competente si avvale di una funzione del programma gestionale, in uso presso la Regione Emilia Romagna, che consente di estrarre i dati sui tempi di rilascio delle pratiche avviate o concluse in un determinato periodo; la ricerca ha evidenziato un abbassamento dei tempi medi di rilascio nella seconda fase del semestre mentre nei primi mesi dell'anno ad incidere fortemente sui ritardi è stato il comportamento adottato da enti privati come RFI e Società Autostrade che, in seguito alle pesanti criticità rilevate sui manufatti stradali a livello nazionale hanno "preso tempo" per rivedere le modalità di rilascio dei nulla osta al transito sui ponti che ricadono sulla viabilità provinciale.

Nel corso del semestre, al di là degli atti campionati, avuto riguardo al **conferimento di incarichi nell'ambito dei lavori pubblici**, si è più volte segnalata l'assenza dell'allegato del disciplinare d'incarico/lettera d'ordine quale parte integrante dell'atto, nonché condizione della sua efficacia. Tali criticità sono state debitamente sanate dai Responsabili dei Servizi interessati con la produzione del disciplinare/lettera d'ordine mancante.

Si è più volte segnalato ai responsabili dei Servizi interessati l'obbligatorietà (d.Lgs 33/2013) degli adempimenti **in materia di trasparenza**, in considerazione del fatto che gli atti sono pubblici e, in quanto tali, pubblicati, unitamente agli allegati quali parti integranti (qualora presenti) sul sito istituzionale dell'Ente.

Linee Guida relative all'applicazione del principio di rotazione nelle procedure per affidamenti e nelle procedure negoziate.

Con Atto C.P. n.40 del 30/09/2019 è stato abrogato il Regolamento interno per l'applicazione del principio di rotazione nelle procedure per affidamenti di beni, servizi e lavori di valore inferiore alla soglia comunitaria, a suo tempo approvato con Atto C.P. n.23/2018 e sono state contestualmente approvate, con D.P. n.196 del 30/09/2019, apposite Linee Guida.

Sempre in relazione agli affidamenti, nell'ottica di un potenziamento della trasparenza nell'ambito della contrattualistica pubblica, con decorrenza 10 dicembre 2019 è stato reso pubblico il programma attestante l'effettivo rispetto del principio di rotazione in adempimento al quale ciascun Servizio dovrà provvedere all'inserimento dei contratti stipulati con decorrenza 01/12/2019.

Successivamente, facendo seguito alle precitate Linee Guida, con nota prot.n.28176 del 22/10/2019 il Dirigente del Servizio Affari Generali, S.U.A. Anticorruzione e Trasparenza, ha diffuso una circolare avente ad oggetto gli indirizzi generali per la gestione degli inviti e della rotazione negli affidamenti diretti e nelle procedure negoziate, nello specifico i controlli di cui all'art.80 del d.Lgs 50/2016 (requisiti generali che gli operatori economici devono possedere per partecipare alle procedure di gara bandite dalle stazioni appaltanti) nell'ottica di un rafforzamento della legittimità nelle procedure di affidamento di lavori, beni e servizi pubblici.

La presente relazione viene trasmessa, ai sensi del vigente Regolamento sul sistema dei controlli interni, al Presidente della Provincia, per la presa d'atto, all'Organo di Revisione e all'Organo di Valutazione.

Parma, 3 febbraio 2020

Il Dirigente del Servizio Affari Generali
Stazione Unica Appaltante Anticorruzione Trasparenza
Dott. Ugo Giudice

