



CITTA' DI VITERBO  
Il Segretario Generale

Al Sig. Sindaco  
Al Sig. Presidente del Consiglio  
Ai Sigg. Dirigenti  
Al Collegio dei Revisori dei Conti  
Al Servizio di Controllo Interni

Oggetto: Referto del controllo interno successivo di regolarità amministrativo contabile anno 2019.

**PREMESSA**

Il Decreto Legge n.174 del 10.10.2012, convertito nella Legge n.213 del 7.12.2012, ha riscritto l'art. 147 del D.Lgs n. 267 del 2000, in materia di controlli degli enti locali, disponendo che questi ultimi *“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”*.

Nell’ambito della disciplina generale sui controlli interni si inseriscono i controlli successivi di regolarità amministrativa contemplati dall’art. 147-bis del D.Lgs. n. 267/2000.

L’art. 147-bis del richiamato D.Lgs. n. 267/2000 ha previsto, in particolare, che *“Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell’ambito dell’autonomia organizzativa dell’ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”*.

Con l’approvazione del Regolamento sul sistema dei controlli interni, deliberazione del C.C. n. 37 del 21/3/2013, il Comune ha recepito in un documento unico la disciplina delle varie forme di controllo interno definendone gli strumenti e le modalità operative.

In base al predetto regolamento il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato sotto la direzione del Segretario Generale con l’ausilio di due dirigenti comunali scelti con criteri di rotazione nell’ambito del Programma annuale dei controlli.

Il controllo successivo ha anche la funzione di attuare le finalità espresse nella legge in tema di prevenzione della corruzione nella Pubblica Amministrazione e previste nel Piano per la Prevenzione della Corruzione e della trasparenza, approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 22 del 31/01/2019. Il fondamento dei controlli successivi difatti risiede nel quadro delle azioni e delle misure a disposizione del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (R.P.C.T.) finalizzate a prevenire i rischi di corruzione.

Lo scopo principale è quello di ricondurre, per quanto possibile, nell’alveo della regolarità amministrativa l’attività provvedimentale dell’Ente mediante l’adozione di opportune azioni correttive.

Il controllo di regolarità amministrativa si svolge nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela. Come disegnato dal decreto, il controllo non è sicuramente di tipo “impeditivo” (nel senso che l’illegittimità dell’atto conduce all’automatica rimozione), bensì “collaborativo” e si concreta, invece, nella formulazione di raccomandazioni e pareri, in applicazione del principio secondo cui le definitive determinazioni in ordine all’efficacia dell’atto sono adottate dall’organo amministrativo responsabile.

## **METODOLOGIA**

Sebbene non esista una definizione normativa di “regolarità amministrativa” essa, ragionevolmente, potrebbe coincidere con l’attività finalizzata ad una generale verifica di rispondenza dell’attività amministrativa alle norme e principi di legge, statuto e regolamenti dell’Ente in cui si esercita il controllo.

In linea generale, il controllo successivo di regolarità amministrativa consiste nella verifica di molteplici aspetti della gestione che si può ricondurre ai seguenti criteri di controllo:

1. legittimità normativa e regolamentare;
2. correttezza procedimento;
3. rispetto trasparenza e privacy;
4. rispetto dei tempi;
5. qualità dell'atto amministrativo;
6. affidabilità;
7. conformità operativa;
8. rispetto delle attività/efficacia.

## **MODALITA' OPERATIVE**

L'art. 147-bis comma 2 del D. Lgs. n. 267/2000 precisa che “sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”.

In particolare, la “selezione casuale” si traduce – di norma – nella estrazione casuale ed informatizzata delle determinazioni di impegno di spesa, dei contratti e degli altri atti amministrativi oggetto di controlli successivi di regolarità amministrativa.

Le “*motivate tecniche di campionamento*”, invece, attengono alla tipologia di provvedimenti o atti rispetto ai quali effettuare il controllo che devono essere coerenti con gli ambiti provvedimentali maggiormente esposti al rischio di corruzione: appalti, concessione di contributi, procedure concorsuali, contratti di lavoro, attività di pianificazione e governo del territorio ecc.

## **IL CONTROLLO SUCCESSIVO NELL'ANNO 2019**

Il Segretario Generale nominato con decreto sindacale n. 32 del 25/09/2018, coadiuvato dai dirigenti Dott. Giancarlo Maria Manetti e Arch. Massimo Gai, ha proceduto all'attività di controllo interno degli atti dell'anno 2019- focalizzandosi su determinate tipologie di atti per le quali è più elevato il rischio di una violazione o di irregolarità amministrativa ai sensi della legge 190/2012, in particolare sono state oggetto di verifica le seguenti tipologie di atti:

<b>Tipologia di atto da sottoporre al controllo</b>	<b>Percentuale di atti da sottoporre al controllo</b>	<b>N. atti sottoposti a controllo</b>
Appalti di lavori, servizi, forniture sup. alla soglia comunitaria	100,00%	20
Atti emessi con parere tecnico o contabile negativo	100,00%	Non risultano atti nel periodo
Incarichi professionali esterni	50,00%	38
Incarichi di supporto al RUP	50,00%	8
Incarichi di studio e consulenza	50,00%	Non risultano atti nel periodo
Selezioni e concorsi per l'assunzione di personale	20,00%	12

Atti di proroga tecnica/rinnovo contratti	50,00%	10
Affidamenti diretti di lavori/forniture di beni e servizi	50,00%	114
Concessione contributi/sovvenzioni/ausili	10,00%	8

finanziari		
Atti di liquidazione della spesa relativa all'esecuzione di contratti di importo superiore alla soglia comunitaria	5,00%	106

Gli atti soggetti a controllo sono stati scelti mediante estrazione informatica con generatore di numeri casuali, nel rispetto della tipologia e dei criteri stabiliti.

## STATISTICHE

Nel periodo di riferimento sono stati sottoposti a controllo n. 316 atti ripartiti nelle diverse tipologie previste dal Programma.

All'interno dei Settori si è osservata la seguente ripartizione casuale:

Settore I	Settore II	Settore III	Settore IV	Settore V	Settore VI	Settore VII	Settore VIII	Settore PM-DEM	TOTALE
45	5	83	12	41	65	11	34	20	316

Le tipologie di giudizio adottate in merito agli esiti del controllo sono le seguenti:

Circostanza	Tipo di giudizio
Non sono state riscontrate deviazioni di effetto significativo dalle norme di legge e/o dai principi generali di riferimento	Regolare
Si rileva opportunità di miglioramento in diversi ambiti di controllo o, in generale, sulla qualità dell'atto	Regolare con osservazioni
Si rileva opportunità di miglioramento con specifica raccomandazione in taluni aspetti considerati	Regolare con raccomandazione
Si rileva la necessità di maggiore aderenza alle disposizioni normative generali e specifiche e agli iter procedurali, ovvero di migliorare la qualità intrinseca dell'atto, l'effidabilità e la conformità operativa	Regolare con rilievi
Sono state riscontrate deviazioni di effetto significativo dalle norme di legge e/o dai principi generali di riferimento	Non regolare

Esiti del controllo per Settore:

SETTORE	REGOLARE	REGOLARE CON OSSERVAZIONI/opportunità miglioramento	REGOLARE CON RACCOMANDAZIONE	REGOLARE CON RILIEVI	NON REGOLARE	IN SOSPELO (richiesta integrazione documentale)
I	40	2	0	2	0	1
II	4	1	0	0	0	0
III	66	11	4	2	0	0
IV	12	0	0	0	0	0
V	31	7	2	0	0	2
VI	46	19	0	0	0	0
VII	7	1	0	0	0	3

VIII	27	5	0	0	0	1
PM-DEM-	17	3	0	0	0	0
Totali	250	49	6	4	0	7

Gli esiti del controllo sono stati trasmessi ai dirigenti dell'ente con le seguenti note del 14/07/2020:

- Prot. 3263 - Settore I;
- Prot. 3265 - Settore II;
- Prot. 3266 - Settore III;
- Prot. 3268 - Settore IV;
- Prot. 3269 - Settore V;
- Prot. 3270 - Settore VI;
- Prot. 3271 - Settore VII;
- Prot. 3272 - Settore VIII;
- Prot. 3273 - Settore P.L..

Con le note suindicate i dirigenti sono stati altresì invitati a dare seguito alle seguenti raccomandazioni generali:

#### **INCARICHI DI SUPPORTO AL RUP:**

- Predisporre un elenco di professionisti giuristi cui affidare incarichi legali di supporto al RUP.
- Assicurare rispetto del criterio di rotazione, con verifica degli importi annuali cumulativi rispetto a ciascun incarico, avendo cura di esplicitare le modalità di individuazione dell'incaricato.
- Si osserva che i tecnici interni che svolgono il ruolo di RUP sono in numero esiguo rispetto alle effettive necessità essendo tale incarico, di prassi, attribuito ai soli dipendenti titolari di posizione organizzativa. Al riguardo, una soluzione potrebbe essere, al fine di ampliare la platea di soggetti idonei all'incarico, quella di applicare le linee guida ANAC che specificano le competenze richieste per il conferimento. Si richiede, quindi, un'interpretazione autentica da parte della giunta comunale della norma di cui all'art. 11, comma 2.2 dell'allegato C al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, inerente la designazione dei titolari di posizione organizzativa quali responsabili di tutti i procedimenti amministrativi correlati alle materie di competenza oggetto dell'incarico. Ciò anche in considerazione dell'esigibilità dell'incarico di RUP, come definito dalle linee guida ANAC, rispetto alla declaratoria della categoria D del CCNL del personale non dirigente e all'art. 31 del D. Lgs. 50/2016 che individua i RUP tra i dipendenti di ruolo dotati del necessario livello d'inquadramento giuridico.

#### **AFFIDAMENTI DIRETTI**

Il controllo degli atti relativi all'anno 2019 ha evidenziato la mancata indicazione, nella parte narrativa degli stessi, nella maggior parte dei casi esaminati, dell'attuazione delle verifiche e delle misure previste in funzione anticorruzione e di trasparenza sia dalle linee guida ANAC che dal PTPCT 2019-2021 del Comune di Viterbo.

Si fa riferimento, in particolare, nell'ambito delle procedure di affidamento diretto di contratti pubblici, a:

**verifica dei requisiti generali e speciali:** le linee guida ANAC n. 4, aggiornate con delibera del Consiglio n. 636 del 10 luglio 2019, al § 4.2 indicano in maniera puntuale le verifiche da effettuare su ogni singolo atto di affidamento, distinte per fasce di importo contrattuale. Per lavori/servizi/forniture infra 5.000 euro è possibile procedere alla stipula sulla base di: un'apposita dichiarazione ai sensi del D.P.R. 445/2000 o secondo il modello DGUE; consultazione del casellario ANAC; verifica di regolarità contributiva tramite DURC; verifica della sussistenza dei requisiti speciali e delle condizioni soggettive previste dalla legge per particolari professioni o dell'idoneità a contrarre con la PA per specifiche attività, ove richiesti. Per le fasce di importo compreso tra 5.001 e 20.000 e per importi superiori a 20.000 euro si rinvia alla lettura dei paragrafi 4.2.3 e 4.2.4 delle citate linee guida ANAC. Per gli acquisti di beni e servizi sotto soglia tramite mercato elettronico, l'art. 36, comma 6 bis, dispone che spetti alla stazione appaltante la verifica dei requisiti economici, finanziari e tecnico-professionali, ferma restando la verifica del possesso dei requisiti generali a carico della stazione appaltante qualora l'operatore economico aggiudicatario non rientri tra gli operatori verificati a campione dal gestore della piattaforma.

**principio di rotazione:** il codice prevede che le procedure semplificate disciplinate dall'art. 36 siano rispettose, tra l'altro, del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti al fine di evitare il consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la libera concorrenza e la non discriminazione. Nel caso dell'affidamento diretto, la norma impone che l'assegnazione diretta non possa essere reiterata allo stesso operatore, salvo eccezioni e deroghe enucleate nelle succitate linee guida ANAC n. 4 § 3.6, 3.7. La rotazione degli affidamenti si applica *“con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di*

servizi” . Il riaffido, secondo l'ANAC e già il Consiglio di Stato nei pareri espressi sugli schemi di linee guida, è una ipotesi eccezionale ed in quanto tale esige “*un onere motivazionale più stringente*”. Nel caso in cui il riaffido si imponesse oggettivamente per assenza di alternative (purché non ripetuto nel tempo), il RUP dovrà dimostrare di aver svolto una concreta indagine di mercato. A ciò deve aggiungersi una valutazione sul “*grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale (esecuzione a regola d'arte e qualità della prestazione, nel rispetto dei tempi e dei costi pattuiti)*” e l'attestazione della “*competitività del prezzo offerto rispetto alla media dei prezzi praticati nel settore di mercato di riferimento*”. E' consentito derogare all'applicazione del principio di rotazione negli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro “*con scelta, sinteticamente motivata, contenuta nella determinazione a contrarre o atto equivalente*”.

**nomina del RUP:** le linee guida ANAC n. 3/2016, aggiornate al d. lgs. n. 56/2017 specificano che per ogni singola procedura di affidamento di appalto o concessione, le stazioni appaltanti, **con atto formale del dirigente** individuano un RUP per le fasi della programmazione, progettazione, affidamento ed esecuzione. Il RUP è individuato, di norma, tra i dipendenti di ruolo inquadrati come dirigenti o dipendenti con funzioni direttive, nel rispetto dell'art. 31, comma 1 del codice dei contratti pubblici e deve possedere competenze professionali adeguate. Le funzioni di RUP non possono essere svolte dal personale che versa nelle ipotesi di conflitto d'interesse, ai sensi dell'art. 42 del codice, e colui che è stato condannato, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale.

**conflitto d'interesse:** l'ipotesi di conflitto d'interesse nelle procedure di gara è disciplinata dall'art. 42 del codice dei contratti e in merito l'ANAC ha emanato le apposite linee guida n. 15 approvate dal Consiglio dell'Autorità con delibera n. 494 del 5 giugno 2019. Il conflitto d'interesse è previsto dal PTPCT quale misura generale di prevenzione della corruzione. Le norme sul conflitto d'interesse si applicano: a tutte le procedure di aggiudicazione, sopra e sotto soglia, nei settori ordinari, speciali e nei regimi particolari; a tutti i dipendenti coinvolti in una qualsiasi fase della procedura di gestione del contratto pubblico (programmazione, progettazione, preparazione documenti di gara, selezione concorrenti, aggiudicazione, sottoscrizione del contratto, esecuzione, collaudo, pagamenti). Per ogni singola procedura, ogni dipendente/dirigente interessato, deve presentare la dichiarazione sostitutiva attestante l'assenza di conflitto d'interesse al proprio superiore gerarchico.

**trasparenza:** 1) gli atti di affidamento diretto ricadono nel generale obbligo di trasparenza sancito dall'art. 29 del codice, il quale prevede che, a prescindere dall'importo a base d'asta, tutti gli atti delle amministrazioni relativi ad affidamenti devono essere pubblicati tempestivamente sul profilo committente, nella sezione “Amministrazione Trasparente” – Bandi di gara e contratti - (art. 37, c. 1, lett. B d. lgs. 33/2013) e sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ([www.serviziopubblici.it](http://www.serviziopubblici.it)) ; 2) le informazioni sulle singole procedure, in formato tabellare, (CIG, settore proponente, oggetto del bando, procedura di scelta del contraente, elenco dei soggetti invitati, aggiudicatario, importo, tempi di completamento del contratto, importo liquidato) devono essere pubblicati sul profilo committente nella sezione “Amministrazione Trasparente” – Bandi di gara e contratti (art. 1, c. 32 legge n. 190/2012, art. 37, c. 1 lett. a) d. lgs. 33/2013, art. 4 deliberazione ANAC n. 39/2016).

Analoga attenzione deve essere prestata al rispetto delle norme sulla razionalizzazione degli acquisti per gli importi superiori a 5.000 euro e al relativo obbligo di ricorso al Mepa o altro mercato elettronico e all'obbligo generalizzato, previsto dal combinato disposto degli artt. 40 e 52 del Codice, di utilizzo delle comunicazioni elettroniche nelle procedure sopra e sotto soglia comunitaria, quindi anche nel caso di affidamento diretto.

#### **CONCESSIONE CONTRIBUTI/SUSSIDI/AUSILI FINANZIARI**

Si rammenta che nel caso di liquidazione di contributi/sussidi/ausili finanziari a imprese, persone, enti pubblici e privati, la pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente” del sito, ai sensi dell'art. 26 del D. Lgs. 33/2013, costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario. La mancata, incompleta o ritardata pubblicazione può comportare il risarcimento del danno da ritardo da parte dell'amministrazione. In presenza di dati personali da cui sia possibile ricavare informazioni relative allo stato di salute ovvero alla situazione di disagio economico-sociale degli interessati si deve procedere all'anonimizzazione dei dati identificativi dei beneficiari.

Viterbo, \_\_\_\_\_

IL SEGRETARIO GENERALE  
Dott.ssa Annalisa Puopolo