

Oggetto: Report degli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti del 2° semestre 2022.

1. PREMESSA

Il presente documento espone le risultanze dell'attività di controllo di regolarità amministrativa, esperita in via successiva, sugli atti del secondo semestre dell'anno 2022; tale attività, sulla base di quanto definito dagli articoli 147, 147-bis, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.), dall'articolo 4 del "Regolamento disciplinante organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni", ha riguardato, in continuità con l'esercizio precedente, le determinazioni dirigenziali dell'Unione delle Terre d'Argine, anche con riferimento a quelle collegate all'area contratti pubblici ed all'emergenza covid-19, nonché le attività inerenti i processi di smart working, secondo le specifiche di seguito riportate, in ragione dell'importante utilizzo dello strumento del lavoro agile nell'annualità 2022.

Con riferimento alle **determinazioni dirigenziali**, sono proseguite le attività di controllo, in continuità con l'esercizio precedente, con le medesime percentuali di campionatura, sulle **determinazioni dirigenziali** di ogni Settore dell'Ente¹ (5%) e sulle **determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici** (5%). Con riferimento alle **determinazioni dirigenziali collegate all'emergenza covid-19**, si è proceduto alla estrazione della totalità degli atti assunti nell'anno 2022, per un numero complessivo di 9 determinazioni, 5 delle quali afferenti il 2° semestre dell'anno. Per quanto concerne le determinazioni collegate alla emergenza covid-19, le stesse vengono sottoposte a controllo di regolarità amministrativa e contabile in via successiva, utilizzando i medesimi parametri impiegati per le determinazioni dirigenziali ordinarie.

Si riportano di seguito le rispettive tabelle di valutazione utilizzate per le verifiche:

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI			
ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO	SI	NO	Note
L'atto è completo in quanto sono presenti gli elementi essenziali?			
L'atto è di competenza dell'ente o soggetto giuridico che lo ha emanato? È adottato dall'organo competente?			
L'oggetto è completo e coerente con il dispositivo?			
Sono presenti i riferimenti normativi e regolamentari?			
La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?			
Il provvedimento dà attuazione agli atti di programmazione dell'ente?			
Il testo del provvedimento è redatto correttamente ed è comprensibile? Risponde cioè ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia?			
Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto (da specificare nelle note)			
Sono stati ottemperati gli adempimenti in materia di trasparenza d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii. (es. pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37)?			
Il procedimento è stato concluso entro i termini?			
L'atto è stato pubblicato?			

¹ La campionatura viene effettuata sui Settori dell'Ente e non più sulle posizioni dirigenziali, in ragione dell'avvenuta operatività, a partire dal 1° gennaio 2022, del nuovo software gestionale di atti e protocollo, all'interno del quale vengono mappati i Settori corrispondenti a quelli definiti dalla riorganizzazione intervenuta nell'anno 2021.

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI			
ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50)	SI	NO	Note
Applicazione delle norme contenute nel decreto trasparenza (D.Lgs 33/2013 e s.m.e i);			
Applicazione dei principi di trasparenza, parità di trattamento e rotazione, non discriminazione con particolare riferimento a: 1. obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine sia alla scelta della procedura sia alla scelta del sistema di affidamento adottato ovvero della tipologia; 2. predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare;			
Utilizzo del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA), Convenzioni Consip e Intercent-ER e relativa autorizzazione;			
Applicazione delle norme contenute nel D.lgs.50/2016 e successive modifiche e integrazioni, le Linee Guida ANAC collegate ed il vigente Regolamento dei contratti del Comune di Carpi;			
Procedure di verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;			
Varie			

Con riferimento ai **processi di gestione dello smart working**, è stato introdotto, in via sperimentale, il controllo su base semestrale del processo di gestione smart working (5% degli **accordi individuali**, con verifica degli atti del processo), come mappato all'interno dei Piani di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2021 - 2023 e 2022 - 2024. Si riporta di seguito la tabella di valutazione utilizzata per le verifiche:

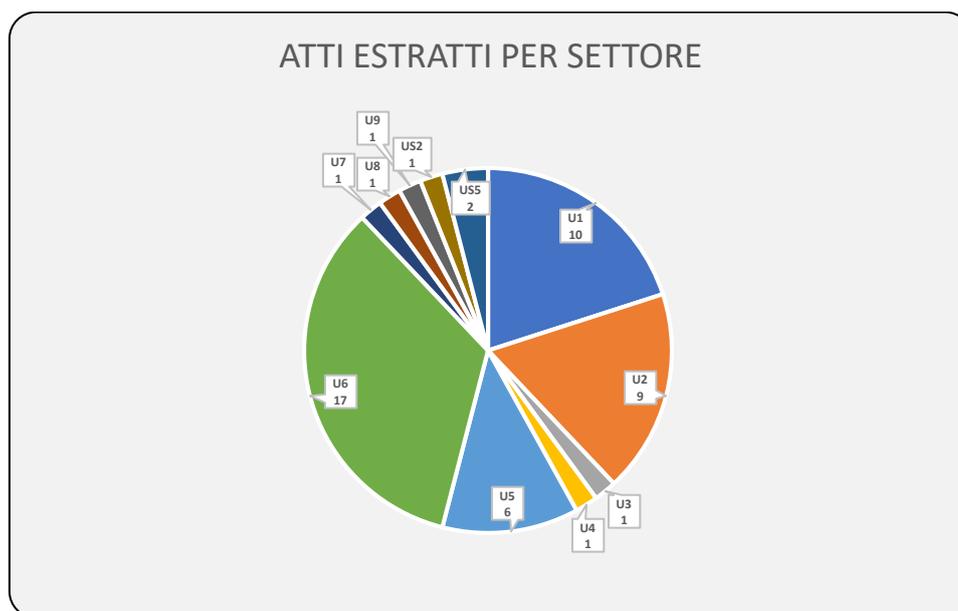
PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING			
ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO	SI	NO	Note
L'accordo individuale riporta correttamente i contenuti dell'autorizzazione dirigenziale al lavoro agile?			
L'autorizzazione al lavoro agile rispetta le normative sovraordinate in materia?			
Sono correttamente individuate, all'interno dell'accordo, le modalità di esecuzione della prestazione e le specifiche tecniche necessarie?			
Le fasce orarie di reperibilità sono correttamente individuate rispetto alla regolamentazione vigente ed alle disposizioni della contrattazione collettiva?			
Le giornate effettuate in smart working corrispondono, complessivamente, a quelle autorizzate e previste nell'accordo individuale?			

Il presente report viene trasmesso, conformemente al Regolamento di Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni, ai Dirigenti, al Presidente del Consiglio, ai Consiglieri, al Presidente, alla Giunta Unionale, ai Revisori dei conti e al Collegio di valutazione, oltreché pubblicato sul sito istituzionale.

2. ESTRAZIONI

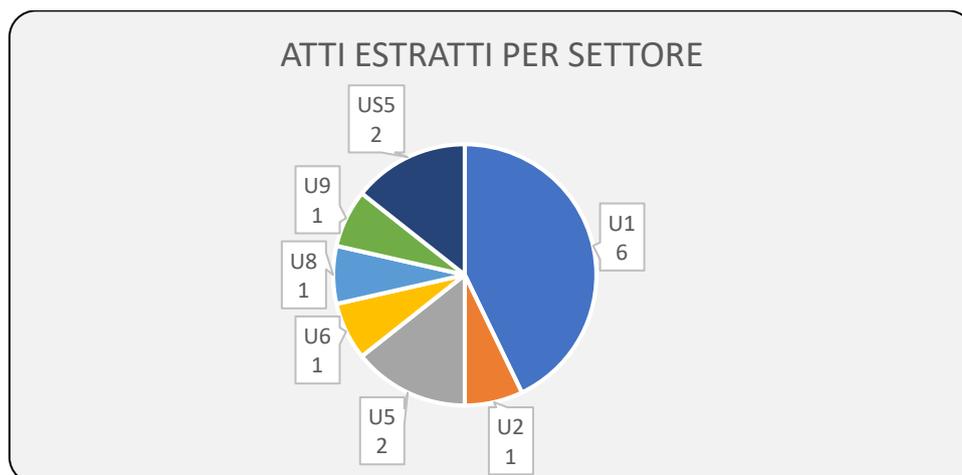
Si riportano di seguito i numeri relativi agli atti campionati per il 2° semestre 2022 ed i relativi settori².

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI	
Settori	Numero atti estratti
U1 – AFFARI GENERALI	10
U2 – SERVIZI AL PERSONALE	9
U3 – SERVIZI FINANZIARI	1
U4 – SERVIZI INFORMATIVI	1
U5 – SERVIZI EDUCATIVI E ISTRUZIONE	6
U6 – SERVIZI SOCIALI	17
U7 – SVILUPPO ECONOMICO	1
U8 – SVILUPPO TERRITORIALE	1
U9 – POLIZIA LOCALE	1
US2 – SVILUPPO CULTURALE	1
US5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE	2
Totale	50



DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI	
Settori	Numero atti estratti
U1 – AFFARI GENERALI	6
U2 – SERVIZI AL PERSONALE	1
U5 – SERVIZI EDUCATIVI E ISTRUZIONE	2
U6 – SERVIZI SOCIALI	1
U8 – SVILUPPO TERRITORIALE	1
U9 – POLIZIA LOCALE	1
US5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE	2
Totale	14

² Per quanto concerne gli atti dei settori del Comune di Carpi, competenti su funzioni dell'Unione delle Terre d'Argine, si riportano i soli settori per i quali sono risultati presenti atti.



DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'EMERGENZA COVID-19	
Settori	Numero atti estratti
U1 – AFFARI GENERALI	1
U3 – SERVIZI FINANZIARI	1
U5 – SERVIZI EDUCATIVI E ISTRUZIONE	2
U6 – SERVIZI SOCIALI	1
Totale	5

PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING	
Numero di accordi estratti	1

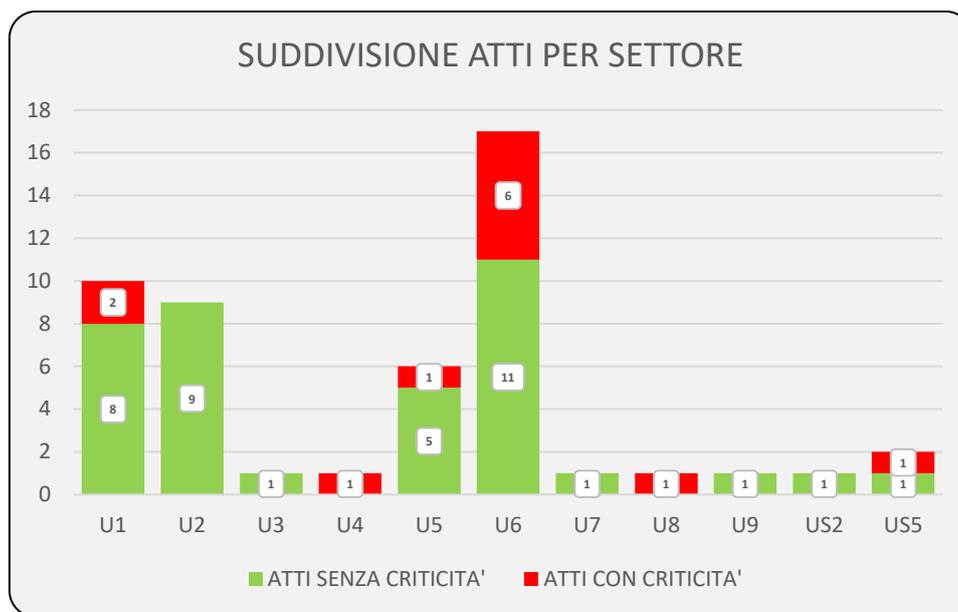
Copia di documento acquisito nel protocollo informatico dell'Unione delle Terre d'Argine.

3. ESITI DEI CONTROLLI

Si evidenzia come, per ogni determinazione dirigenziale e per ogni accordo di smart working, sia stata redatta una scheda di rilevazione contenente note esplicative in relazione a ciascuna criticità rilevata³ e come tali schede siano state trasmesse ai dirigenti, contestualmente al presente verbale.

A) Determinazioni dirigenziali

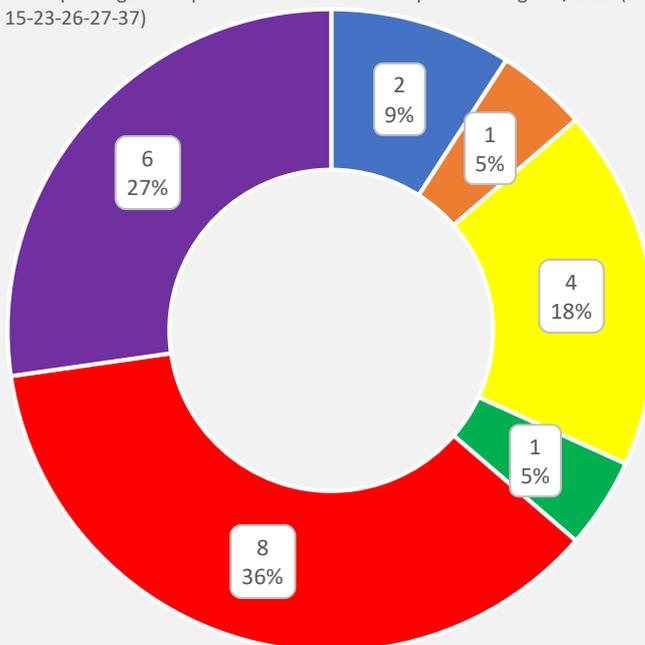
Sono state rilevate criticità su n. 12 determinazioni dirigenziali.



³ Si precisa che vengono rilevate sotto il concetto di criticità, in continuità con il sistema dei controlli avviati dal 2014, anche carenze/lacune/imprecisioni che suggeriscono l'opportunità di raccomandazioni in una prospettiva di miglioramento continuo, ma che non costituiscono né causa di illegittimità né di irregolarità dell'atto.

Suddivisione delle criticità per tipologia

- L'atto è completo in quanto sono presenti gli elementi essenziali?
- Sono presenti i riferimenti normativi e regolamentari ?
- La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?
- Il testo del provvedimento è redatto correttamente ed è comprensibile? Risponde cioè ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia?
- Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto (da specificare nelle note)
- Sono stati ottemperati gli adempimenti in materia di trasparenza d.lgs.33/2013 (es pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37)



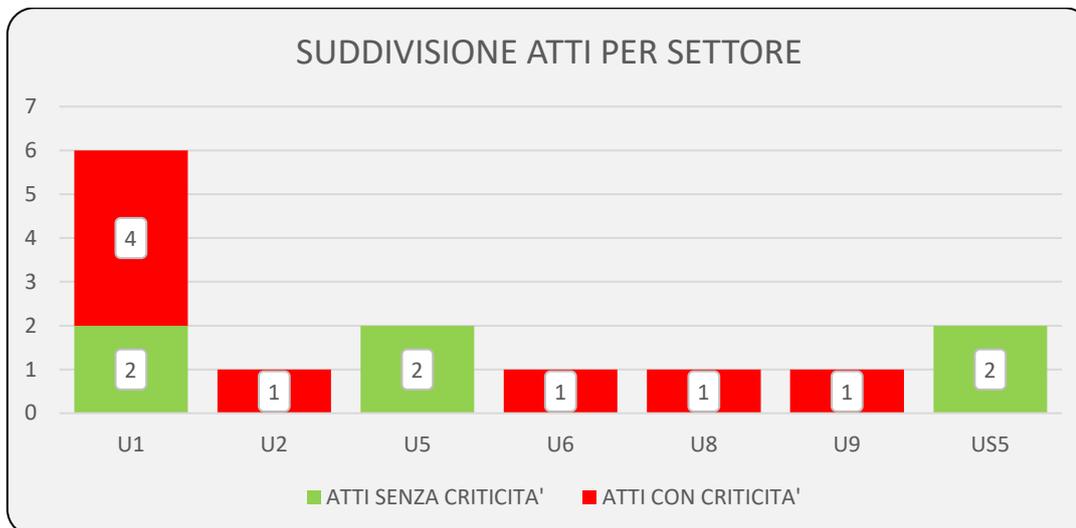
Gli elementi sui quali si riscontrano maggiori criticità nel secondo semestre 2022 sono riferiti ai seguenti profili, meglio dettagliati nel paragrafo dedicato alle conclusioni:

- *Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto: nell'ambito di tale voce si riscontrano talune, eterogenee, criticità, che rendono i provvedimenti non sintonici rispetto al loro fine, in particolare riguardanti richiami non circostanziati ad accordi quadro nell'ambito di affidamenti diretti, eccedenza nell'ostensione di dati personali non necessari e parziale caoticità nell'individuazione delle pubblicazioni necessarie.*
- *Adempimenti in materia di trasparenza: in via omogenea rispetto a quanti rilevato nel primo semestre 2022, pur nella sostanziale coerenza del dato fattuale rispetto ai contenuti del documento dedicato a "Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione", allegato della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, permangono talune criticità, in particolare rispetto alla sotto-sezione "Bandi di Gara e contratti".*
- *Motivazione: anche per il secondo semestre 2022, circa i profili motivazionali degli atti, emergono talune criticità, in particolare riguardanti i metodi di individuazione degli operatori, la non chiara esplicitazione del rispetto del principio di rotazione o della sua deroga e la verifica di congruità dei corrispettivi; si rileva inoltre un caso in cui la parte motivazionale di diritto risulta strutturata in modo eccessivamente sintetico e privo del richiamo di atti regolamentari disciplinanti la fattispecie trattata;*

- *Redazione testo e riferimenti normativi: emergono, pur in via sporadica, taluni casi nei quali il testo non reca i riferimenti normativi e contrattuali necessari al fine di comprendere chiaramente gli esiti dell'istruttoria e la correttezza del relativo procedimento, o non reca gli elementi essenziali per comprendere le caratteristiche della prestazione affidata.*

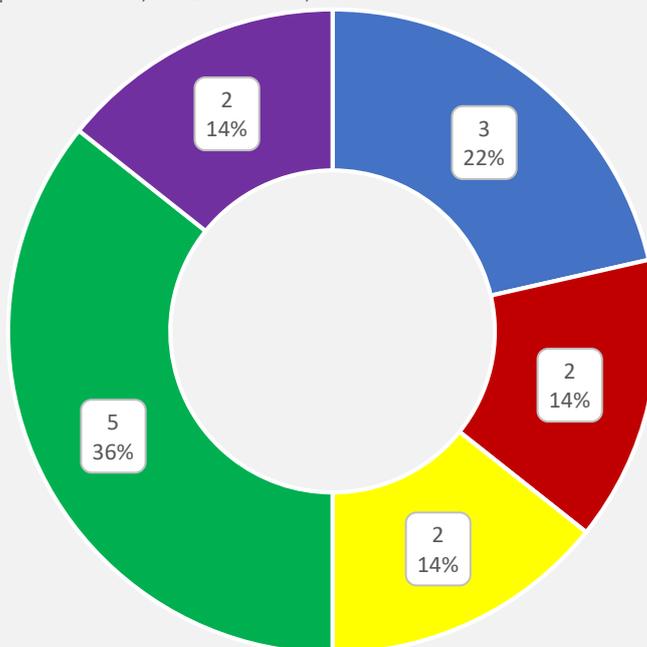
B) Determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici

Sono state rilevate criticità su n. 8 determinazioni dirigenziali



Suddivisione delle criticità per tipologia

- Applicazione delle norme contenute nel decreto trasparenza (D.Lgs 33/2013 e s.m.e i);
- Applicazione dei principi di trasparenza, parità di trattamento e rotazione, non discriminazione
- Applicazione delle norme contenute nel D.lgs.50/2016 e successive modifiche e integrazioni, le Linee Guida ANAC collegate ed il vigente Regolamento dei contratti del Comune di Carpi;
- Procedure di verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;
- Varie



Gli elementi sui quali si riscontrano criticità nel secondo semestre 2022 sono in particolare riguardanti:

- l'esplicazione della verifica dei requisiti degli operatori economici affidatari;
- l'applicazione delle norme in materia di trasparenza;
- ulteriori aspetti riguardanti, *lato sensu*, la motivazione degli atti.

C) Determinazioni dirigenziali collegate all'emergenza covid-19

Dall'esame delle determinazioni dirigenziali collegate all'emergenza covid-19 non sono emerse criticità.

D) Processi di gestione dello smart working

Dall'esame dei processi di smart working non sono emerse criticità.

4) CONCLUSIONI

Al fine di attuare un percorso di miglioramento, a garanzia di una maggiore correttezza degli atti e conformità dei procedimenti, si formulano le raccomandazioni ed osservazioni di seguito riportate,

che, in parte, ribadiscono rilievi già espressi in precedenti verbali di controllo.

a) Indicazioni relative alla redazione delle determinazioni dirigenziali, anche collegate all'area dei contratti pubblici

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI

Focus sulla redazione degli atti:

INTELLIGIBILITA' DEI TESTI

La redazione dei testi amministrativi deve rispondere a criteri di chiarezza, precisione, coerenza, semplicità, economia. La tecnica redazionale ottimale è quella orientata a rendere il testo comprensibile a tutti i suoi fruitori, in termini di contenuti e di opzioni linguistiche che li espongono. *“Un testo è **chiaro** se i suoi contenuti informativi sono ben riconoscibili e interpretabili da parte del destinatario e se la loro concatenazione logica rispetta uno sviluppo coerente e graduale alle conoscenze pregresse del destinatario e alle sue aspettative di conoscenza dell'argomento trattato. Chi scrive il testo dovrebbe seguire una progressione informativa rispettosa dei punti cardine di un testo ben formato (Chi?, Che cosa?, Perché?, Dove?, Quando?) in modo da rendere chiaro con la massima evidenza: il soggetto che adotta l'atto, l'oggetto dell'atto e la decisione che è stata presa insieme alle motivazioni che la giustificano, i modi e i tempi di applicazione del testo.*

*Un testo è **preciso** se le parole usate e le connessioni logiche tra le frasi risultano univoche ed esplicite. La vaghezza e l'ambiguità lessicali, infatti, favoriscono incertezze nell'interpretazione del testo, e connettivi frasali troppo lunghi, arcaici o involuti ne rallentano la comprensione.*

*Un testo è **coerente** dal punto di vista linguistico se permette di riconoscere senza equivoci quando ci si riferisce a uno stesso argomento e se permette anche di seguirne lo sviluppo logico.*

*Un testo è **semplice** se dà la preferenza a parole conosciute dalla maggior parte dei cittadini o se riesce a parafrasare o a spiegare con sinonimi o esempi gli inevitabili tecnicismi, e se organizza i periodi in modo lineare con poche subordinate e con un uso adeguato della punteggiatura.*

*Un testo è **economico** se contiene tutto quello che è necessario e solo quello che è adeguato allo sviluppo del suo contenuto. In particolare, un testo ben costruito è privo di ridondanze, cioè parole e frasi che ripropongono inutilmente concetti già espressi.*

I principi di chiarezza, precisione, coerenza, semplicità ed economia possono, in singoli contesti, entrare in conflitto tra loro. Si tratta di trovare, di volta in volta, il punto di equilibrio tra questi principi”⁴.

Con riferimento al secondo semestre 2022, si evidenzia quanto segue:

- la necessità che vengano sempre, correttamente, richiamati gli specifici riferimenti normativi e contrattuali che sorreggono la legittimità dell'atto; senza gli stessi, infatti, risulta estremamente complicata la verifica della correttezza dell'azione amministrativa sottesa all'atto medesimo;
- la necessità che nelle determinazioni di affidamento emergano gli elementi essenziali del contratto, tra i quali devono ricomprendersi le caratteristiche principali delle prestazioni affidate, risultando altrimenti poco comprensibili i contenuti dell'atto;
- tra gli ulteriori elementi incidenti sulla qualità degli atti, si evidenzia la necessità di una maggiore attenzione alla riservatezza dei dati personali, oltreché alla corretta individuazione degli oneri di pubblicazione.

⁴ GUIDA ALLA REDAZIONE DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI Regole e suggerimenti a cura del gruppo di lavoro promosso da Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica e Accademia della Crusca.

La raccomandazione fondamentale che si ribadisce agli uffici è quella di **pianificare il testo** e di procedere alla relativa redazione dopo avere adeguatamente concluso la fase istruttoria, riproducendo nel testo solo gli elementi adeguati allo sviluppo dei suoi contenuti necessari, aggiornandone, anche tramite sottrazione, gli schemi espositivi, e favorendo una distribuzione razionale, coerente e logica delle informazioni.

MOTIVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI

L'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi è inteso dalla consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione.

Con riferimento al secondo semestre 2022, solo su quattro atti sono state criticità, le quali però riguardano diversi aspetti della motivazione: in particolare relativamente alle modalità di utilizzo di elenchi di operatori economici, all'evidenza di acquisizione di dichiarazione di possesso dei requisiti, alla congruità del prezzo offerto ed al corretto richiamo di norme regolamentari. Rispetto a tali criticità si rammenta, oltre al richiamo delle indicazioni già poste nell'ambito del verbale relativo al primo semestre 2022, si evidenzia la necessità che i settori aventi elenchi di operatori economici redigano, con celerità, adeguate istruttorie relative alle innovazioni normative ed ai pronunciamenti di ANAC, in modo da verificare le corrette formazione, gestione ed utilizzo di tali elenchi.

Si rammenta anche in questa sede come, con nota prot. Unione n. 86758 del 30/12/2021, sono state adottate "Linee guida in merito agli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture". Sono state elaborate, da parte della Stazione Unica Appaltante, nuove linee guida in relazione alle previsioni di cui al d.lgs. 36/2023.

Si raccomanda agli uffici di perseguire un obiettivo di "**equilibrio motivazionale**" che può individuarsi nell'estrinsecazione di una motivazione organica in grado di introdurre nel provvedimento una istruttoria completa, logica e idonea a porre i destinatari nella condizione di valutare la consequenzialità del dispositivo assunto.

TRASPARENZA

In un quadro di sostanziale coerenza delle pubblicazioni effettuate rispetto ai contenuti e alle responsabilità definite nell'ambito del documento dedicato a "Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione", allegato della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, si rilevano criticità sulle corrette indicazioni di pubblicazione all'interno degli atti e sulla corretta implementazione delle sezioni; deve quindi segnalarsi la necessità di maggiore attenzione alle pubblicazioni, in particolare con riferimento ai contratti pubblici, sia per quanto riguarda gli atti di affidamento che per quanto riguarda gli atti di esecuzione. In taluni casi sono emerse inoltre parziali carenze relative agli obblighi di pubblicazione in materia di benefici economici, obblighi per i quali si raccomanda un'attenta e tempestiva pubblicazione.

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI

Si evidenzia, con specifico riferimento alle determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti

pubblici:

- che deve essere chiaramente esplicitato l'iter di verifica dei requisiti e che l'autocertificazione di possesso degli stessi costituisce aspetto imprescindibile nell'ambito dell'istruttoria prodromica all'affidamento;
- che è necessario porre maggiore attenzione alla verifica della congruità dei corrispettivi, ciò in particolare ove vengano in evidenza prestazioni con tariffari di categoria.

b) Indicazioni relative alla gestione dei processi di smart working

Pur non essendo emerse criticità nell'ambito dell'esame delle attività costituenti i processi di gestione dello smart working, si raccomanda che nell'ambito degli atti redatti, emergano in modo chiaro i richiami agli altri atti costituenti il procedimento.

Carpi, data della firma digitale

Il Segretario Generale
Dott.ssa Anna Lisa Garuti
(firmato digitalmente)