

Oggetto: Report degli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti del 1° semestre 2023.

1. PREMESSA

Il presente documento espone le risultanze dell'attività di controllo di regolarità amministrativa, esperita in via successiva, sugli atti del primo semestre dell'anno 2023; 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, 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 anche nell'annualità 2023.

Con riferimento alle **determinazioni dirigenziali**, tra le quali sono risultati estratti altresì atti involgenti risorse PNRR, 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%).

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?			

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI			
ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO (d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50)	SI	NO	Note

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.

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:

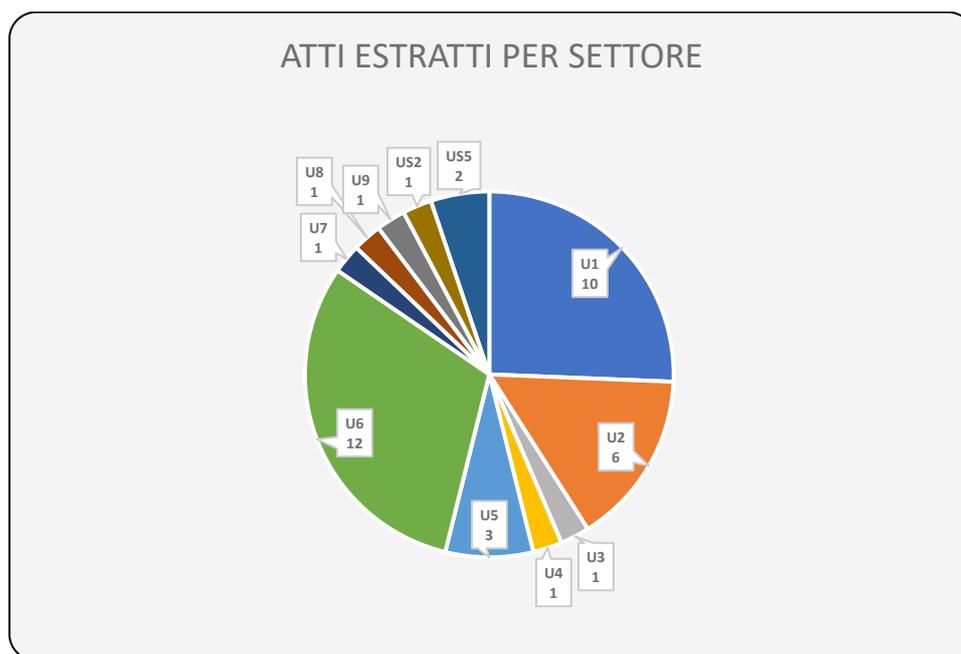
PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING			
ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO	SI	NO	Note
L'accordo individuale riporta correttamente i contenuti dell'autorizzazione dirigenziale al lavoro agile?			
L'autorizzazione al lavoro agile rispetta le normative sovraordinate in materia?			
Sono correttamente individuate, 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 1° semestre 2023 ed i relativi settori².

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI	
Settori	Numero atti estratti
U1 – AFFARI GENERALI	10
U2 – SERVIZI AL PERSONALE	6
U3 – SERVIZI FINANZIARI	1
U4 – SERVIZI INFORMATIVI	1
U5 – SERVIZI EDUCATIVI E ISTRUZIONE	3
U6 – SERVIZI SOCIALI	12
U7 – SVILUPPO ECONOMICO	1
U8 – SVILUPPO TERRITORIALE	1
U9 – POLIZIA LOCALE	1
US2 – SVILUPPO CULTURALE	1
US5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE	2
Totale	39



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'AREA CONTRATTI PUBBLICI	
Settori	Numero atti estratti
U1 – AFFARI GENERALI	5
U2 – SERVIZI AL PERSONALE	1
U3 – SERVIZI FINANZIARI	1
U5 – SERVIZI EDUCATIVI E ISTRUZIONE	1
U6 – SERVIZI SOCIALI	1
U8 – SVILUPPO TERRITORIALE	1
U9 – POLIZIA LOCALE	1
US5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE	1
Totale	12



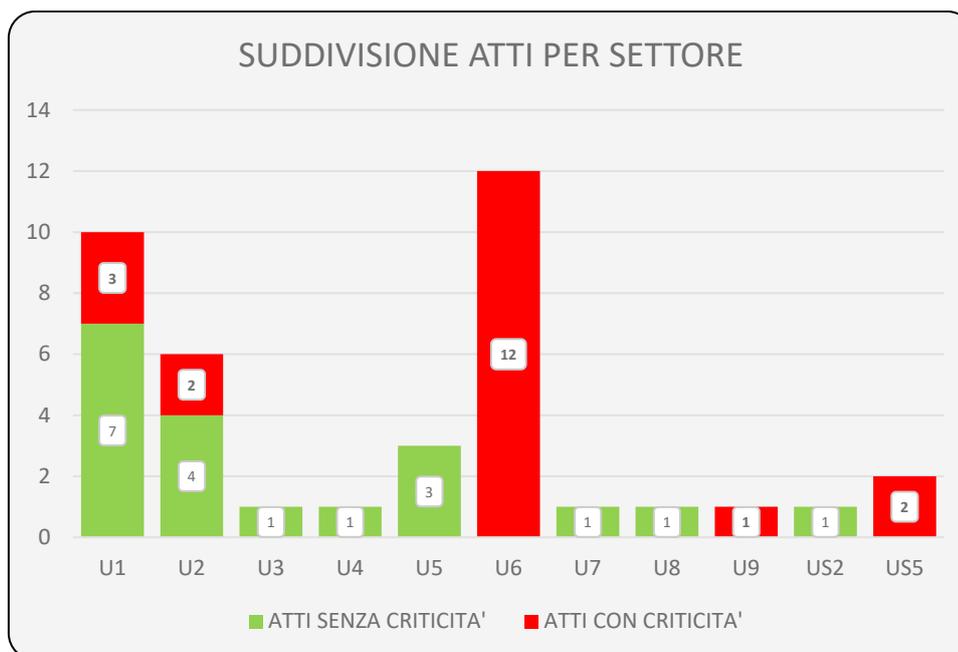
PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING	
Numero di accordi estratti	10

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

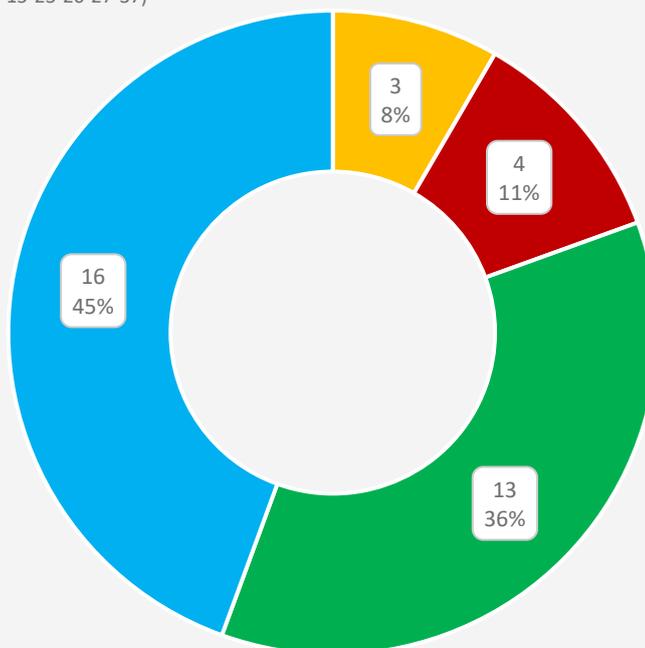
Sono state rilevate criticità su n. 20 determinazioni dirigenziali



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

- Sono presenti i riferimenti normativi e regolamentari ?
- La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?
- 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)

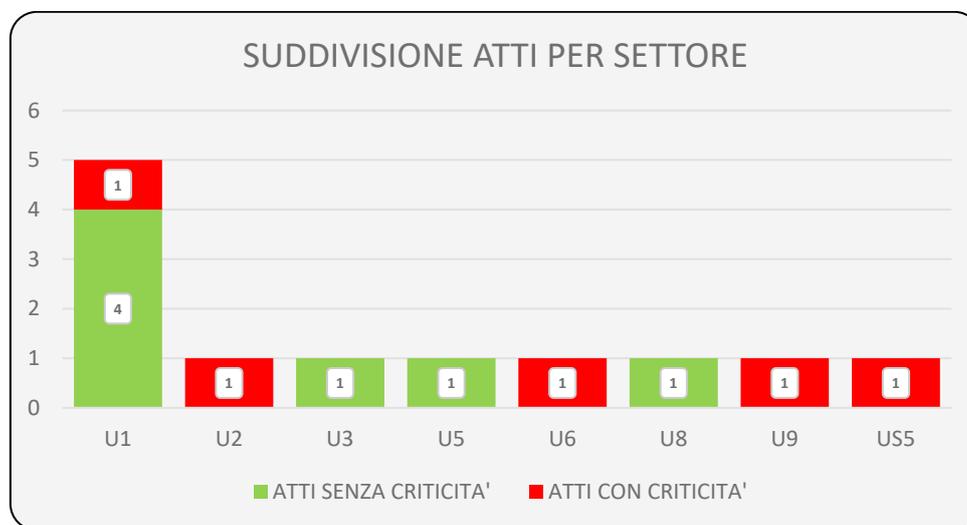


Gli elementi sui quali si riscontrano maggiori criticità nel primo semestre 2023 sono riferiti ai seguenti profili, meglio dettagliati nel paragrafo dedicato alle conclusioni:

- *Adempimenti in materia di trasparenza: 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 criticità, in particolare rispetto ad un settore dell’ente, in ordine alla corretta alimentazione della sottosezione “Bandi di Gara e contratti”.*
- *Altri elementi incidenti sulla qualità dell’atto: tra le criticità, ricorrente risulta quella relativa alla non chiara spiegazione dell’esperimento delle verifiche dei requisiti negli affidamenti disciplinati dal codice dei contratti, nonché, in talunicasi, le evidenze relative all’acquisizione della dichiarazione sostitutiva di possesso degli stessi.*

B) Determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici

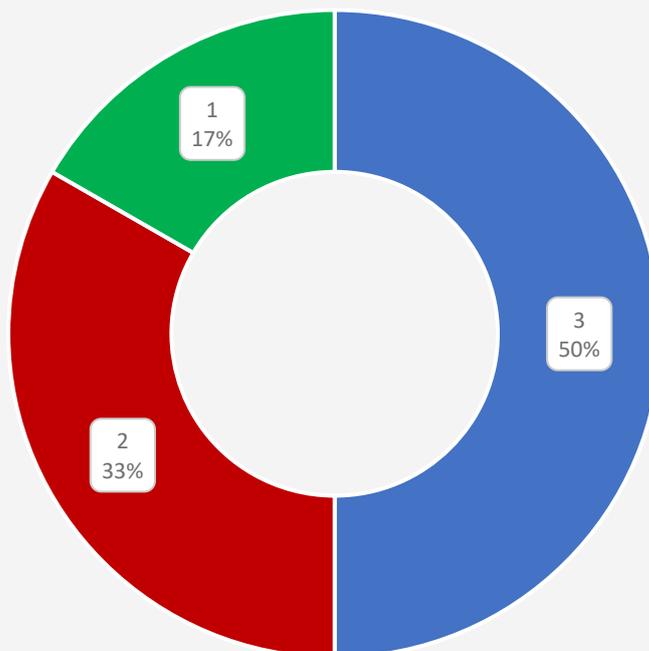
Sono state rilevate criticità su n. 5 determinazioni dirigenziali



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

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
- Procedure di verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;



Gli elementi sui quali si riscontrano criticità nel primo semestre 2023 sono in particolare riguardanti gli oneri di pubblicazione e le evidenze di rispetto del principio di rotazione.

C) Processi di gestione dello smart working

Dall'esame dei processi di smart working sono emerse criticità relativamente ad un solo processo.

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 primo semestre 2023 si evidenzia quanto segue:

- la necessità che vengano sempre, correttamente, richiamati gli specifici riferimenti normativi che sorreggono la legittimità dell'atto, in particolare nei casi di fattispecie peculiari quali rinnovi contrattuali o atti riguardanti rapporti con il terzo settore; senza gli stessi, infatti, risulta estremamente complicata la verifica della correttezza dell'azione amministrativa sottesa all'atto medesimo;
- tra gli ulteriori elementi incidenti sulla qualità degli atti, si evidenzia come emerga una poco chiara esplicazione delle verifiche dei requisiti, nonché come sia sempre necessario che dall'atto emergano

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.

le caratteristiche essenziali delle fattispecie sottese.

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.

In particolare, in relazione al primo semestre 2023, le più importanti criticità rilevate sotto il profilo della compiuta adeguatezza motivazionale, riguardano la corretta esplicitazione del rispetto del principio di rotazione o delle ragioni di deroga allo stesso, nonché l'attestazione di congruità dei corrispettivi; si rammenta come tali profili possano rendere parzialmente lacunosa la motivazione stessa. Con riferimento alle indicazioni relative al principio di rotazione, si rammenta la necessità di esplicitarne il rispetto o le eventuali ragioni di deroga; con riferimento invece alla attestazione di congruità del corrispettivo, si rimarca la necessità di esplicitare minimi riferimenti dell'attestazione stessa (in via esemplificativa, verifiche di mercato, tariffari, o altri documenti o dati ufficiali).

Al fine di superare l'evidenziata criticità, sul tema della motivazione dell'affidamento diretto, anche in ragione degli esiti dei controlli relativi all'esercizio 2020, 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, in particolare rispetto ad un settore dell'Ente, sulla corretta alimentazione della sezione "Bandi di gara e contratti", la cui importanza viene qui rimarcata e per la quale si richiede di provvedere tempestivamente alle integrazioni indicate nelle tabelle di valutazione già menzionate.

DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI

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

- che deve essere chiaramente esplicitato il rispetto del principio di rotazione o le eventuali ragioni di deroga allo stesso;
- che risulta necessaria una corretta migliore e più ordinata gestione degli oneri di trasparenza, in particolare relativamente alla sezione “Bandi di gara e contratti”.

b) Indicazioni relative alla gestione dei processi di smart working

Solo su un procedimento sono emerse criticità. Si rammenta, per esso e per la gestione generale dello smart working, la necessità che vengano rispettate le regole generali in materia e che dagli 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*)