



Ai Presidente della Giunta dell'Unione Td'A
Agli Assessori della Giunta dell'Unione Td'A
Al Presidente del Consiglio dell'Unione Td'A
Ai Consiglieri dell'Unione Td'A
Ai Dirigenti
Ai Revisori dei Conti
Ai componenti il Nucleo Tecnico di Valutazione

OGGETTO: trasmissione verbale di esito dei controlli successivi di regolarità amministrativa sugli atti estratti del 3° TRIMESTRE 2014 - Art .3 c.2 D.L 174/2012 conv. in L 213/2012. –

Con la presente si trasmette il verbale relativo al 3° trimestre 2014 (luglio-settembre) contenente le risultanze dei controlli effettuati sugli atti estratti in data 16/10/2014 e 04/11/2014, ai sensi del Regolamento di organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni, approvato con deliberazione del Consiglio dell'Unione delle T d'A n. 3 del 30.01.2013 e dell'atto organizzativo sui controlli di regolarità amministrativa del Segretario Generale prot.n. 18078/2014.

Le schede di rilevazione di ciascun atto sono già state consegnate ai dirigenti.

Si porgono cordiali saluti.

Carpi, li 9 febbraio 2015

F.to digitalmente
Il Segretario Generale
Anna Messina



VERBALE DELL'ESITO CONCLUSIVO DEL CONTROLLO DELLE DETERMINAZIONI
DIRIGENZIALI DELL'UNIONE DELLE TERRE D'ARGINE

AI SENSI DELL'ART.3 COMMA 2 DL 174/2012 conv in L.213/2012.
TERZO TRIMESTRE 2014

Indice:

ESTRAZIONI

ESITO CONTROLLO SU DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI

- VIZI, IRREGOLARITA'E CRITICITA' RISCONTRATE NELLA REDAZIONE DEGLI ATTI
- VALUTAZIONI
- INDICAZIONI FINALI

ESITO CONTROLLO SU PROCEDURE NEGOZiate, COTTIMI FIDUCIARI E
AFFIDAMENTI DIRETTI

ESITO CONTROLLO SUI PROVVEDIMENTI PER PAGAMENTO RATEALE SANZIONI
AMMINISTRATIVE

ESITO CONTROLLO SUI PROVVEDIMENTI DI RILASCIO /RINNOVO CONTRASSEGNI
INVALIDI

RECENTI DISPOSIZIONI NORMATIVE



Visto il regolamento di organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni approvato con delibera di Consiglio dell'Unione delle Terre d'Argine n. 3 del 30.01.2013;

Visto, altresì, l'atto organizzativo sui controlli di regolarità amministrativa del Segretario generale prot. n. 18078 del 15/04/2014 con il quale si prevede di svolgere l'attività di controllo amministrativo ex-post per l'anno 2014 sulle seguenti tipologie di atti:

-determinazioni dirigenziali: (con estrazione di un campione pari al 5% di ciascuna posizione dirigenziali per la quale vengono estratti anche altri atti da controllare e 10% per tutte le altre);

-procedure negoziate, cottimi fiduciari, affidamenti diretti (con estrazione di un campione pari al 5% delle determinazioni);

-provvedimenti per pagamento rateale sanzioni amministrative (con estrazione di un campione pari al 10%);

-rilascio/rinnovo contrassegno invalidi (con estrazione di un campione pari al 10%);

-graduatorie asili nido (con estrazione di un campione pari al 5% delle domande presentate per l'ammissione al servizio nell'anno scolastico 2014/2015.

Dato atto che per ciascuna tipologia si prevede di controllare quanto segue:

• **1) determinazioni dirigenziali** (attraverso l'utilizzo di apposita scheda di rilevazione):

- presenza degli elementi essenziali;
- competenza dell'ente o soggetto giuridico che lo ha emanato e dell'organo che lo ha adottato;
- completezza dell'oggetto e coerenza con il dispositivo;
- presenza dei riferimenti normativi e regolamentari;
- sufficienza, congruità e non contraddittorietà della motivazione e sua coerenza con il dispositivo;
- attuazione degli atti di programmazione dell'ente;
- correttezza e comprensibilità della redazione in relazione ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia;
- rispetto degli adempimenti in materia di trasparenza dal D.Lgs. 33/2013 (pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37);
- rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti;
- pubblicazione dell'atto;

• **2) procedure negoziate, cottimi fiduciari, affidamenti diretti:**

- applicazione dei principi di trasparenza, parità di trattamento e rotazione, non discriminazione;
- applicazione del Regolamento allegato "E" alla delibera di giunta regionale E-R- n. 1388/2013 inerente ai Piani annuali 2013-2014 Opere pubbliche –beni culturali, edilizia scolastica, università, per tutto ciò che concerne le procedure inerenti agli eventi sismici di maggio 2012;
- utilizzo del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA), Convenzioni Consip e Intercent-ER;
- applicazione delle norme contenute nel Regolamento per i lavori, le forniture ed i servizi in economia approvato con delibera di consiglio comunale n.72 dell'11.07.2013;

- procedure di verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;
- applicazione delle norme contenute nel decreto trasparenza (D.Lgs 33/2013);

- **3) provvedimenti per pagamento rateale sanzioni amministrative:**

- rispetto dei termini del procedimento;
- motivazione dell'atto;

- **4) rilascio/rinnovo contrassegno invalidi:**

- rispetto dei termini del procedimento;
- richiamo puntuale alla documentazione necessaria per il rilascio e verifica della sua allegazione a fascicolo ;
- attività di controllo;

- **5) -graduatorie nidi d'infanzia::**

le verifiche previste sulle domande del servizio nido e sugli adempimenti istruttori e procedurali previsti per l'anno 2014-2015 si sono concluse nel trimestre precedente.

ESTRAZIONI

Gli atti da controllare sono stati estratti in due sedute separate :

- in data 16/10/2014 è avvenuta l'estrazione a campione delle **determinazioni dirigenziali** e, come si desume dal relativo verbale prot. n. 47696/2014, sono state estratte per il controllo a posteriori, relativamente al terzo trimestre 2014, n. 23 determinazioni suddivise per posizione dirigenziale come di seguito riportato in tabella:

Tab. 1 numero di atti estratti e controllati suddivisi per il/i settore/i di ciascun dirigente:

SETTORE/I	NUMERO DETERMINAZIONI CONTROLLATE
Socio -sanitario	8
Lavori pubblici	2
Ambiente	1
Restauro e conservazione patrimonio immobiliare	1
Finanze, bilancio, controllo di gestione	3
Risorse umane	6
Istruzione	2

- in data 04/11/2014 è avvenuta l'estrazione a campione:
 - delle determinazioni riferite alle procedure negoziate, cottimi fiduciari e affidamenti diretti;**

- dei provvedimenti per pagamento rateali sanzioni amministrative;**

- dei rilasci e rinnovi autorizzazioni contrassegno invalidi;**

come si desume dal verbale prot n. 50704/2014, relativamente al terzo trimestre 2014 sono stati estratti rispettivamente:

-n.1 determinazione di “affidamento diretto” del settore Risorse Umane per servizio di “somministrazione test professionali per le prove dei concorsi pubblici “;

-n.1 provvedimento relativo al pagamento rateale di sanzione amministrativa;

-n.10 provvedimenti di rilascio /rinnovo contrassegno invalidi;

ESITO CONTROLLI SULLE DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI

VIZI, IRREGOLARITA' E CRITICITA' RISCONTRATE NELLA REDAZIONE DEGLI ATTI

Si ricorda qui sinteticamente quanto riportato nell'atto organizzativo sopra richiamato in merito al fatto che, a seguito della sperimentazione effettuata lo scorso anno, come primo anno di avvio dell'attività di controllo amministrativo interno ex-post, sono state introdotte alcune modifiche alla griglia utilizzata per la valutazione delle determinazioni. In particolare:

- sono stati accorpati in un' unica voce la competenza dell'ente o soggetto giuridico che ha emanato l'atto e la competenza dell'organo che lo ha adottato;
- sono stati accorpati in un'unica voce gli elementi riferiti alla motivazione per valutare se è sufficiente e congrua, non contraddittoria, e coerente con il dispositivo;
- è stata introdotta la verifica sugli adempimenti in materia di trasparenza D.Lgs. 33/2013 (es pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37); e la verifica della pubblicazione all'albo pretorio on line;

Si riportano di seguito alcune tabelle e grafici, riferite ai dati emersi dal controllo delle determinazioni dirigenziali.

tab.2: numero di criticità/irregolarità riscontrate per tipologia, rispetto al numero di atti controllati:

	ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO	SI	NO
1	L'atto è completo in quanto sono presenti gli elementi essenziali?	23	0
2	<i>L'atto è di competenza dell'ente o soggetto giuridico che lo ha emanato ? E' adottato dall'organo competente ?</i>	23	0
3	L'oggetto è completo e coerente con il dispositivo?	23	0
4	Sono presenti i riferimenti normativi e regolamentari?	22	1
5	<i>La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?</i>	20	3
6	Il provvedimento dà attuazione agli atti di programmazione dell'ente?	23	0
7	Il testo del provvedimento è redatto correttamente ed è comprensibile? Risponde cioè ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia?	16	7
8	<i>Sono stati ottemperati gli adempimenti in materia di trasparenza D.Lgs. 33/2013? (es pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37)</i>	22	1
9	Il procedimento è stato concluso entro i termini?	23	0
10	<i>L'atto è stato pubblicato ?</i>	23	0



grafico 1): numero di atti con criticità rispetto al numero di atti controllati:

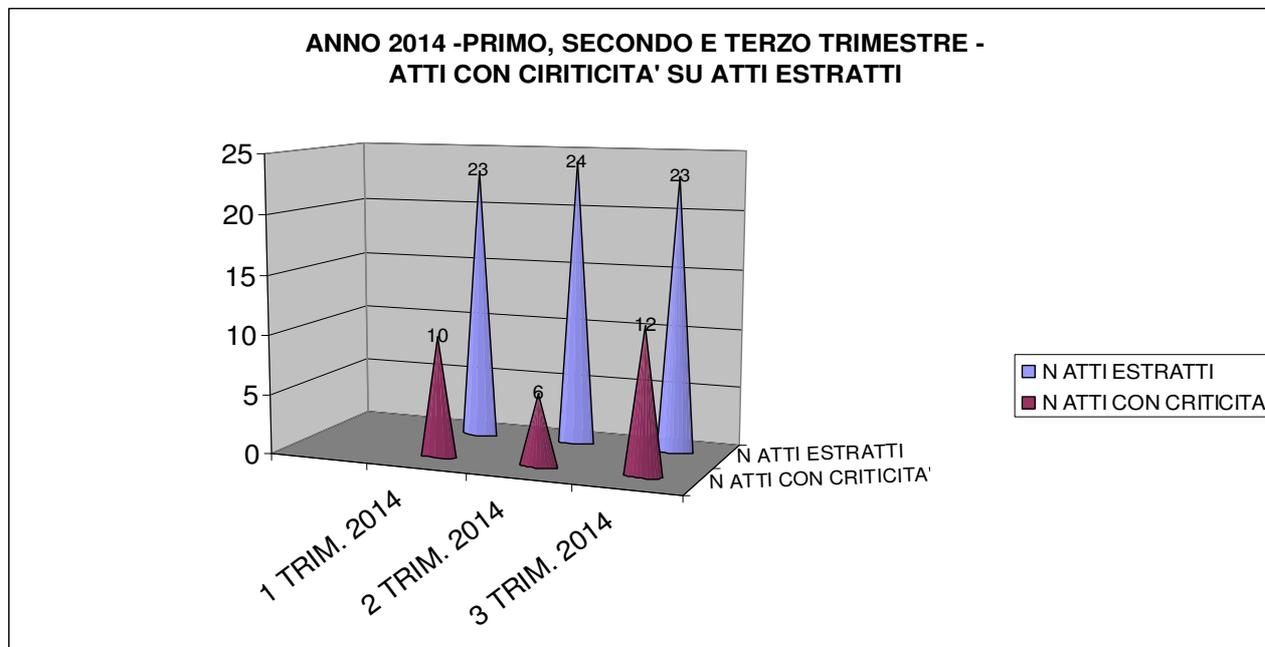


grafico 2) numero di atti con criticità su numero di atti controllati nel terzo trimestre 2014 suddivisi per settore:

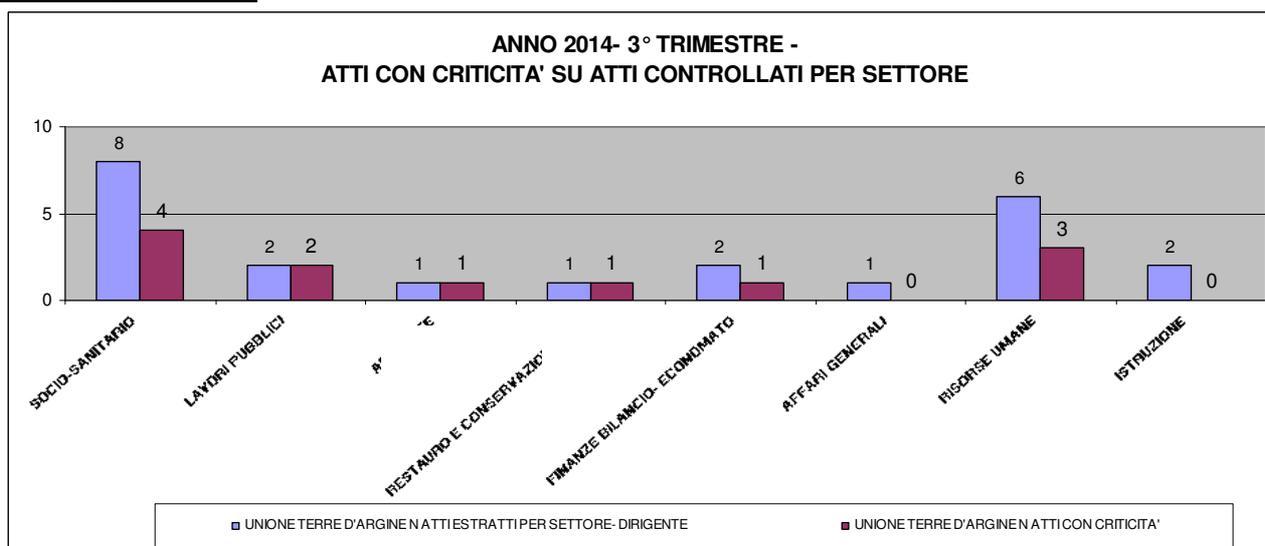
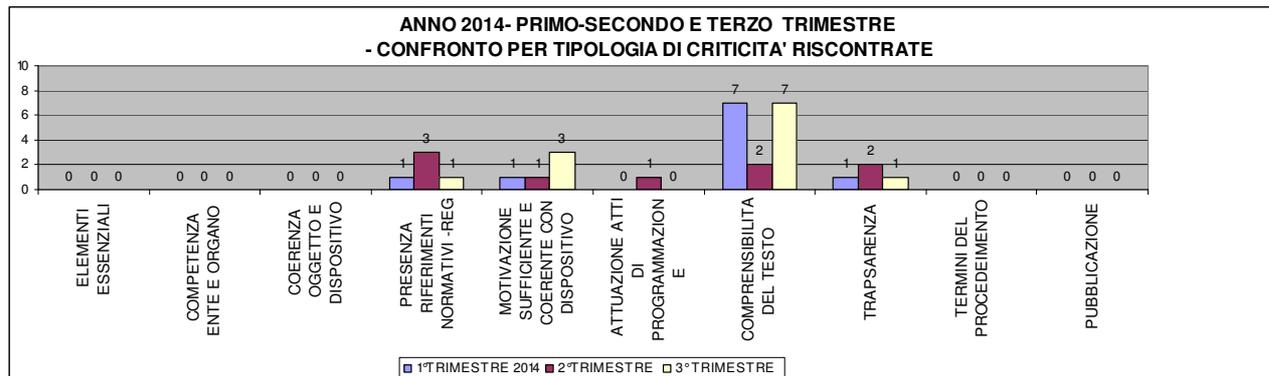


grafico 3) confronto tra le tipologie di criticità riscontrate nei primi tre trimestri 2014:



VALUTAZIONI

Gli atti controllati del terzo trimestre 2014 risultano sostanzialmente privi di vizi di legittimità, in quanto posti in essere dal soggetto competente, non contrari alla legge e correttamente motivati, sebbene sulla motivazione si siano riscontrate criticità in tre casi.

Gli atti con riscontrate criticità rispetto agli atti estratti risultano percentualmente di poco superiori al 50%: la percentuale è molto più simile ai primi trimestri controllati del 2013 rispetto agli ultimi trimestri in cui le percentuali si erano ridotte fino a raggiungere nell'ultimo trimestre controllato il 25%.

Il problema più frequente rimane quello della redazione del testo e della sua intelligibilità (7 determinazioni su 23 vedi tab.2); su questo argomento si faccia riferimento alle indicazioni finali riportate nei verbali esito dei precedenti controlli, in particolare:

- nel verbale riferito al secondo trimestre 2013 in cui si schematizza la forma di una determinazione dirigenziale e come ogni sua parte dovrebbe essere redatta;
- nel verbale riferito al secondo trimestre 2014 in cui si inserisce un breve vademecum per la redazione degli atti amministrativi.

In una determinazione su 23 mancano i riferimenti normativi ed una su 23 non è stata pubblicata ai sensi del D. Lgs. 33/2013 e s.m.i.

INDICAZIONI FINALI

Durante i controlli di questo trimestre si riportano di seguito alcune considerazioni ritenute di interesse trasversale a tutti i settori, anche se non esaustive degli argomenti che trattano:

1. Caratteristiche minime indispensabili delle determinazioni di impegno di spesa:

Quando si redige una determinazione di impegno di spesa è indispensabile dal punto di vista tecnico e contabile conoscere il creditore, il perché ed il quantum.



L'impegno di spesa costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata, è determinata la somma da pagare e la relativa scadenza, determinato il soggetto creditore, indicata la causale e la ragione, e, quindi, costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata, tenuto conto della effettiva copertura. Il provvedimento di impegno deve essere ovviamente adottato entro il termine dell'esercizio finanziario cui l'impegno stesso si riferisce.

Si riporta di seguito il testo integrale dell'art. 183 comma 1 del D.Lgs.267/2000 e s.m.i. (TUEL Testo Unico Enti Locali), che disciplina appunto l' impegno di spesa:

1. L'impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata e' determinata la somma da pagare, determinato il soggetto creditore, indicata la ragione e la relativa scadenza e viene costituito il vincolo sulle revisioni di bilancio, nell'ambito della disponibilità finanziaria accertata ai sensi dell'articolo 151.“

La considerazione sopra riportata assume ancor più significato in vista del passaggio alla nuova contabilità armonizzata.

2. Coerenza terminologica nell'ambito delle gare d'appalto:

Nelle determinazioni dirigenziali inerenti le gare d'appalto, compresi gli affidamenti diretti di lavori, beni e servizi accade di rilevare errori provocati, forse involontariamente, dal mancato utilizzo della corretta terminologia per identificare le procedure di gara (es. si confondono i termini "affidamento diretto" e "trattativa diretta").

Sintetizzando si può affermare che prima dell'approvazione del codice dei contratti vigeva una sorta di duplicità lessicale nel definire le procedure di gara recepite a livello europeo.

Nell'ordinamento nazionale le procedure erano così denominate: pubblico incanto, licitazione privata, appalto-concorso -trattativa privata. Dopo l'approvazione del Codice dei contratti con il D. Lgs. 163/06, è stata definitivamente superata la duplicità lessicale nel definire le procedure di gara, creatasi con il recepimento delle direttive europee.

Le denominazioni tradizionalmente utilizzate nell'ordinamento italiano corrispondono nel codice dei contratti rispettivamente:

-il pubblico incanto o asta pubblica alla **PROCEDURA APERTA;**

-la licitazione privata e l'appalto pubblico alla **PROCEDURA RISTRETTA;**

-la trattativa privata alla **PROCEDURA NEGOZIATA con o senza pubblicazione del bando;**

-le procedure in economia prevedono: *l'affidamento diretto* e il *cottimo fiduciario*, quest'ultimo è classificato dal codice come procedura negoziata a cui però si applica la disciplina specifica dell'articolo 125 del codice dei contratti e gli articoli collegati del DPR 207/2010 e il regolamento dell'ente per i lavori, i servizi e le forniture in economia.

Sono inoltre previste le particolari procedure denominate **DIALOGO COMPETITIVO e ACCORDO QUADRO**, quest'ultimo riservato ai lavori di manutenzione e le procedure telematiche di acquisto quali le **ASTE ELETTRONICHE**.

3) Sulla motivazione per relationem

L'obbligo della motivazione dell'atto amministrativo è sancito dell'art. 3 della L. 241/ 1990 che di seguito si riporta integralmente :

“1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.

2. La motivazione non e' richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.

3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.

4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorita' cui e' possibile ricorrere.”

Si rileva che durante i controlli, a volte, si riscontrano motivazioni implicite o addirittura tautologiche che mettono a rischio la legittimità stessa dell'atto. Riportare espressioni quali “ritenuto opportuno “ o “considerato che “ non esaurisce l'obbligo di motivazione anzi fa scaturire naturale la domanda : perché ?

In questa nota preme inoltre chiarire cosa si intende per “*motivazione per relationem*” e come la stessa vada espressa in un atto amministrativo .

La motivazione per relationem si ha quando le ragioni poste a fondamento di un provvedimento amministrativo vengono indicate mediante rinvio ad altro atto, di cui si fanno propri i contenuti senza riportarne materialmente il testo. In questi casi, va allegata copia degli atti cui si rinvia o, quanto meno, indicato con estrema precisione l'atto o gli atti da cui risultano le ragioni della decisione che, comunque, devono essere accessibili ai soggetti interessati, in conformità dell'art. 3 sopra riportato.

ESITO CONTROLLO SU PROCEDURE NEGOZiate, COTTIMI FIDUCIARI E AFFIDAMENTI DIRETTI

Come ricordato nella sezione “estrazioni” del presente verbale, il campione delle determinazioni riferite alle **procedure negoziate, cottimi fiduciari e affidamenti diretti** ha dato come esisto l'estrazione di una determinazione del settore Risorse Umane, la n. 541 dell'01/08/2014 avente per oggetto :

“Affidamento alla Ditta Cises S.r.l. di Padova dei test professionali per le prove dei concorsi pubblici per assunzioni a tempo determinato di Educatori d'infanzia e Insegnanti scuola d'infanzia presso l'Unione delle Terre d'Argine.”

In riferimento agli elementi sui quali si è basato il controllo, sono emerse diverse considerazioni oggetto di approfondita nota inviata al dirigente di settore.

In questa sede preme, comunque, sottolineare che, in caso di affidamento diretto di fornitura di beni o servizi previa indagine di mercato tra operatori economici:

- è necessario esplicitare in modo chiaro quale tipo di criterio si utilizza per la scelta di un contraente e cioè :



1. il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa;
2. il criterio del prezzo più basso;

- va definito chiaramente qual è l'importo massimo da affidare perché sia garantito il mancato superamento della soglia dei 40.000€, vincolante rispetto alla procedura di scelta del contraente utilizzata (affidamento diretto a seguito di indagine informale di mercato).

ESITO CONTROLLO SUI PROVVEDIMENTI PER PAGAMENTO RATEALE
SANZIONI AMMINISTRATIVE

Dall'attività di controllo svolta sull'atto estratto di questo trimestre in riferimento agli elementi sui quali si è basato il controllo emerge quanto riportato di seguito:

- **i termini del procedimento:** sono stati rispettati;
- **la motivazione** è valida e legittima rispetto a quanto prevede la normativa vigente; la concessione viene, infatti, rilasciata per le condizioni economiche disagiate in cui versa il richiedente (art. 26 L.689/1981).

Si prende atto che i suggerimenti e le indicazioni riportate nei precedenti verbali riferiti ai controlli dei precedenti trimestri dell'anno in corso, sono stati accolti ed applicati agli atti sottoposti all'attuale controllo del terzo trimestre.

ESITO CONTROLLO SUI PROVVEDIMENTI DI RILASCIO /RINNOVO
CONTRASSEGNO INVALIDI

A conclusione dell'attività di controllo svolta sui 10 atti estratti di rilascio/rinnovo contrassegno invalidi, con particolare riferimento agli elementi verificati, si riporta quanto segue in ordine:

- al rispetto dei termini di procedimento: risultano tutti rispettati, vale a dire che dal giorno dell'istanza non decorrono mai più di 10 giorni per il rilascio dell'autorizzazione. Dal controllo emergono tempi molto ristretti anche per l'avvenuta consegna, ad eccezione di soli due casi, entro i 10 gg previsti per la conclusione del procedimento avviene anche la consegna materiale dei documenti al richiedente.

Si segnala che, in due casi, la data di scadenza dell'autorizzazione riportata nella parte riservata all'ufficio per l'avvenuta consegna, non è riportata correttamente (autorizzazioni n.595/2014 e n. 554/2014);

- al richiamo puntuale della documentazione necessaria per il rilascio/rinnovo del contrassegno e sua allegazione: si conferma la presenza in ciascuno dei dieci fascicoli controllati della certificazione sanitaria corretta e completa necessaria ai fini del rilascio/rinnovo del contrassegno;
-
- all'attività di controllo svolta nel periodo di riferimento (luglio-ottobre 2014): sono state elevate 57 sanzioni per violazione dell'art.158 del Codice della strada (sanzioni per sosta in spazi riservati alla fermata o alla sosta di persone invalide senza autorizzazione e/ o per



utilizzo improprio del contrassegno invalidi). Inoltre sono stati eseguiti circa 350 controlli dagli agenti preposti.

Si prende altresì atto che:

- rimangono valide le considerazioni inserite nei precedenti verbali esito di controllo dei primi due trimestri 2014 in ordine alla modalità utilizzata per calcolare la scadenza delle autorizzazioni rilasciate con validità quinquennale (data di nascita);
- il servizio, interpellato al riguardo, si è organizzato per assolvere agli obblighi di pubblicazione ai sensi dell'art. 23 c.1 lett.a) D.Lgs.33/2013 come indicato nei precedenti verbali esito dei controlli con decorrenza dall'1/11/2014.

RECENTI DISPOSIZIONI NORMATIVE

Si ritengono utili i sotto riportati aggiornamenti :

- ANAC ha approvato la **Determinazione n. 1 dell'8 gennaio 2015** avente ad oggetto “**Criteri interpretativi in ordine alle disposizioni dell'art. 38, comma 2-bis e dell'art. 46, comma 1-ter del D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163** “ con la quale ha fornito importanti indicazioni sulla applicazione alle procedure di gara dell'istituto del c.d. nuovo soccorso istruttorio introdotto dal D.l.90 del 2014;
- la legge di stabilità per il 2015 n. 190 del 23.12.2014 all'articolo 1 comma 610 introduce una importante modifica alla norma di riferimento sugli **affidamenti alle cooperative sociali di tipo B** che si riporta di seguito “*Al comma 1 dell'articolo 5 della legge 8 novembre 1991, n.381, e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Le convenzioni di cui al presente comma sono stipulate previo svolgimento di procedure di selezione idonee ad assicurare il rispetto dei principi di trasparenza, di non discriminazione e di efficienza».*” In sintesi non si ritiene più possibile procedere con affidamenti diretti alle cooperative sociali di tipo B di servizi , diversi da quelli socio-sanitari , sotto soglia. Sul tema si veda anche la determinazione AVCP n. 3 del 01.08.2012;
- sono attivi da novembre 2014 quattro nuovi bandi sul Mercato elettronico della Pubblica Amministrazione (MEPA): servizi di logistica; servizi postali; servizi di pulizia ed igiene ambientale; termoidraulici/conduzione e manutenzione degli impianti termoidraulici e di condizionamento.

Il presente verbale verrà inviato a ciascun dirigente dopo l' avvenuta consegna delle schede di rilevazione di ciascun atto controllato come in premessa specificato e, come previsto dal Regolamento di Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni e dall'atto organizzativo sui controlli di regolarità amministrativa del segretario generale. Ne sarà inviata copia al Presidente del Consiglio e ai Consiglieri, alla Giunta dell'Unione, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione e verrà pubblicato, in forma integrale o in estratto, sul sito istituzionale.

Carpi, li 09/02/2015

F.to digitalmente
il Segretario Generale
Anna Messina