



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

IL SEGRETARIO GENERALE

OGGETTO: RELAZIONE ANNUALE ATTIVITA' DI CONTROLLO INTERNO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA DEGLI ATTI ANNO 2021 (COMMA 3 ART. 8 DEL VIGENTE REGOLAMENTO COMUNALE SUI CONTROLLI INTERNI).

ANNO 2021

IL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA ALL'INTERNO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

La presente relazione è predisposta in applicazione dell'art. 147-bis del T.U.E.L., come novellato dal D.L. 174/2012, convertito con L. 213/2012, con cui il legislatore ha operato un "rafforzamento" del sistema dei controlli, consolidando in particolare le modalità di presidio sull'attività amministrativa.

Il controllo di regolarità amministrativa sugli atti amministrativi è finalizzato a verificare la legittimità (l'immunità degli atti da vizi o cause di nullità, che ne possano compromettere l'esistenza, la validità o l'efficacia), la regolarità (l'adozione degli atti nel rispetto dei principi, delle disposizioni e delle regole generali che presiedono la gestione del procedimento amministrativo), la correttezza (il rispetto delle regole e dei criteri che presiedono le tecniche di redazione degli atti amministrativi) dell'attività amministrativa.

Attraverso il controllo di regolarità amministrativa il Comune procede alla verifica della legittimità, regolarità e correttezza della attività svolta, al fine di implementare un sistema "virtuoso" di autocorrezione teso ad un miglioramento prospettico e costante della qualità degli atti in modo da:

- garantire e aumentare l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- assicurare trasparenza all'azione amministrativa;
- accrescere l'efficacia comunicativa degli atti prodotti;
- consentire, ove possibile, il tempestivo, corretto ed efficace esercizio del potere di autotutela;
- prevenire il formarsi di patologie dei provvedimenti, al fine di ridurre il contenzioso.

Il controllo di regolarità amministrativa si svolge, in ogni caso, nel rispetto del principio di esclusività della responsabilità dirigenziale e di autotutela. Come disegnato dal decreto, il controllo non è quindi di tipo "impeditivo" (nel senso che la rilevata illegittimità dell'atto non conduce all'automatica rimozione), bensì "collaborativo" concretandosi nella formulazione di raccomandazioni e direttive, ma lasciando che "*le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto...*" siano "*...adottate dall'organo amministrativo responsabile*". Il destinatario della segnalazione, in esito al controllo, rimane dunque libero e responsabile di accogliere o meno i rilievi mossi e, conseguentemente, di adottare le eventuali misure correttive ritenute necessarie.

Il controllo di regolarità amministrativa, per espressa previsione dell'art.147, bis, comma 2, del T.U.E.L., deve svolgersi sotto la direzione del Segretario Generale e si inserisce nel sistema integrato dei controlli interni che, a sua volta, alimenta e supporta il sistema di valutazione della performance.

Il sistema dei controlli (andando a verificare il buon andamento dell'attività amministrativa) costituisce il supporto naturale della valutazione dell'attività dell'ente nel suo complesso, dei dipendenti deputati allo svolgimento delle varie attività e dei soggetti che operano per o per conto del Comune.

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è "intrecciato", a doppio filo, con l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione che, a sua volta, si inserisce in questo sistema integrato di prevenzione.



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Gli esiti del controllo di regolarità possono infatti tradursi in misure di prevenzione previste dal Piano di Prevenzione della Corruzione, redatto in attuazione della Legge 190/2012 (“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”).

Grazie al controllo successivo di regolarità possono essere evidenziate disfunzioni dell’azione amministrativa che richiedono interventi specifici, suscettibili di essere inseriti nel Piano Anticorruzione (ad esempio: frammentazione degli affidamenti, scarsa rotazione dei contraenti ecc..).

A norma dell’art. 147 bis, comma 2, del d.lgs 267/2000, il controllo successivo di regolarità amministrativa è assicurato, sotto la direzione del Segretario Generale, secondo principi di revisione aziendale e modalità definite nell’ambito dell’autonomia organizzativa dell’ente. Gli atti amministrativi da sottoporre a controllo devono essere scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

In attuazione di quanto sopra, il Comune di Giugliano in Campania, nel 2013 si è dotato di un Regolamento sui controlli interni che ha dettato i principi generali di questo processo, da declinare e perfezionare una volta riscontrate nella pratica le modalità operative ottimali per garantire efficacia a questa importante forma di controllo.

In attuazione di tali disposizioni normative, questo Ente ha approvato con delibera di Commissione Straordinaria n. 6/2013, poi integrata e modificata da delibera di Commissione Straordinaria n. 33/2013 e delibera di Giunta Comunale n. 150/2016, il Regolamento sui controlli interni che all’art. 7 rubricato “Controllo successivo di regolarità amministrativa” recita:

1. Il controllo di regolarità amministrativa è effettuato successivamente all’esecutività degli atti di cui al comma 2, da apposito ufficio incardinato presso la Segreteria Generale, diretto dal Segretario Comunale. Tale ufficio è dotato di personale, professionalmente competente, prescelto in occasione dell’attività di controllo dal Segretario tra i dipendenti del Comune, nonché dalle risorse strumentali necessarie alla funzione.

2. Sono sottoposti a controllo successivo di regolarità amministrativa, nei limiti previsti al successivo comma:

- a) le determinazioni dirigenziali che comportano l’impegno di risorse finanziarie;*
- b) le liquidazioni di spesa e gli accertamenti di entrata;*
- c) i contratti stipulati senza l’intervento, quale ufficiale rogante, del Segretario che effettua il controllo o stipulati mediante scrittura privata;*
- d) le ordinanze dirigenziali;*
- e) gli atti di natura provvedimento concernenti il personale non dirigenziale;*
- f) altri atti che il Sindaco, con specifica richiesta scritta, ritiene opportuno sottoporre a verifica. Gli atti di cui alle lettere a) e b) del comma 2 vengono sottoposti al controllo per materia e per ciascun Settore di ogni Area, con particolare riferimento a quelli inerenti alla procedure di aggiudicazione di lavori e forniture di beni e servizi mediante evidenza pubblica o procedure negoziate, cottimo fiduciario, in economia. Il numero delle determinazioni da sottoporre al controllo non deve essere inferiore al 10% di quelle pubblicate nell’anno precedente, di cui non meno del 50% deve riguardare gli affidamenti di lavori e forniture, nel qual caso il controllo deve essere effettuato prima della stipula del contratto. Per identica percentuale sono sottoposti al controllo gli atti di cui alle lettere c), d) ed e) del comma 2. Il controllo, se del caso, può estendersi ad atti precedenti connessi al procedimento.*

3. La selezione degli atti da sottoporre al controllo, nelle percentuali indicate nel comma 2, viene effettuata ogni bimestre, salvo quanto previsto al comma 2 lettera f), dall’ufficio di cui al comma 1, in modo casuale, con l’ausilio di sistema informatico contenente la banca degli atti esecutivi del bimestre precedente. Delle operazioni per la selezione viene redatto apposito verbale da pubblicare sul sito istituzionale dell’Ente.

A tale proposito si precisa che, con provvedimenti n. 4681/2021 e n. 128776/2021, il Segretario Generale



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

ha provveduto a nominare i componenti dell'Ufficio Controlli Interni che risulta quindi presieduto dal Segretario Generale e composto da n. 3 funzionari dell'Ente.

ESITO DEL CONTROLLO

Il lavoro svolto nell'ambito del controllo successivo di regolarità amministrativa per l'esercizio 2021 ha richiesto un consistente impegno, anche dal punto di vista temporale, soprattutto in relazione all'elevato numero di atti da analizzare (come precisato un totale di n. 150), alla diversità di tipologie degli stessi, ai differenti oggetti e comunque alla complessità operativa che tale forma di auditing comporta, specie se si considera che il personale coinvolto non è parte di una struttura deputata unicamente a questo tipo di attività. Va inoltre considerata la velocità di cambiamento del quadro normativo di riferimento, che richiede un aggiornamento continuo su tematiche di carattere prettamente specialistico e che richiede inoltre la necessità di un confronto e di una collaborazione continua tra tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nei processi di controllo.

Ciò premesso, il controllo anche per l'esercizio 2021 è stato principalmente orientato sulla verifica/attenzione ai seguenti aspetti:

- verifica della correttezza formale nella redazione dell'atto;
- verifica della correttezza formale delle procedure espletate;
- coerenza con le disposizioni di legge e dei regolamenti dell'ente;
- rispetto degli obblighi in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni di cui al D.Lgs. 33/2013;
- rispetto delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione;
- competenza del soggetto che adotta l'atto.

Da una riflessione complessiva, si può affermare che l'attività sistematica posta in essere nei controlli interni abbia avviato di fatto un processo di miglioramento nella qualità degli atti prodotti, indirizzando anche la struttura ad una uniformità di stile nella redazione dei provvedimenti stessi (la struttura stessa delle check list, unitamente ai modelli e riferimenti forniti).

Alle indicazioni mediante report sugli esiti del controllo, si aggiungano le indicazioni e suggerimenti di carattere generale costantemente forniti dal Segretario Generale, sia in occasione della restituzione degli esiti dei controlli, sia attraverso appositi provvedimenti a tal fine redatti e trasmessi alla struttura.

Con cadenza bimestrale i controlli effettuati sono stati riportati in specifici resoconti "*Report*" trasmessi a tutti i dirigenti dell'Ente, per la presa visione e formulazione di eventuali controdeduzioni, contestualmente alle Direttive del Segretario Generale a cui attenersi nella predisposizione dei provvedimenti.

Le motivazioni delle singole censure sollevate sono rinvenibili negli stessi "*Report bimestrali*". Riportando in sintesi l'attività svolta dall'U.C.I. sulla base della documentazione disponibile agli atti emerge quanto segue:

Determinazioni controllate n. 150 pari al 10 % delle determinazioni adottate nell'anno 2020 (n. 1519), come previsto dal regolamento, di cui il 50% riguardante l'affidamento di lavori, servizi, e forniture, individuate a seguito di sorteggio operato dal sistema in uso.

Considerato, inoltre, che con Delibera di Giunta Comunale n. 105 del 02/09/2021 è stato approvato il nuovo assetto organizzativo dell'Ente, entrato in vigore a partire dal 1 ottobre 2021 che ha determinato una nuova articolazione dei Settori con conseguente ridenominazione degli stessi, il riepilogo delle Determine annue sorteggiate e con rilievi per ciascun Settore viene riportato nei due seguenti prospetti, distinguendo il periodo dal 01/01/2021 al 30/09/2021 ed il periodo dal 01/10/2021 al 31/12/2021.



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

SETTORI (Dal 01/01/2021 al 30/09/2021)	N. DETERMINE ANNUE SORTEGGIATE	N. DETERMINE CON RILIEVI	N. DETERMINE ANNUE ADOTTATE DAI SETTORI
Servizi Finanziari	7	0	49
Servizi Demoanagrafici	4	2	35
Idrico Fognario, Manutentivo, Beni Patrimoniali e Cimitero	17	2	197
Assetto del Territorio Attività Produttive e Mercato	6	0	19
Servizi Sociali Istruzione Sport e Cultura	13	6	219
Unità di Progetto Ambiente e Lavori Pubblici	22	6	95
Affari Istituzionali	29	0	496
Polizia Municipale	11	0	152
TOTALE	109	16	1262

SETTORI (Dal 01/10/2021 al 31/12/2021)	N. DETERMINE ANNUE SORTEGGIATE	N. DETERMINE CON RILIEVI	N. DETERMINE ANNUE ADOTTATE DAI SETTORI
Servizi Finanziari	4	3	45
Servizi Demoanagrafici	3	2	10
Manutentivo, Idrico e Patrimoniale	4	0	100
Tutela del Territorio Attività Produttive e Cimitero	2	1	7
Servizi Sociali Istruzione Sport Cultura Turismo	5	4	160
Unità di Progetto Rigenerazione Urbana PNRR e OO.PP.	2	1	3
Affari Istituzionali	16	1	324
Polizia Municipale	2	1	67
Pianificazione territoriale Edilizia	2	1	34
Transizione Ecologica Terra dei Fuochi	1	1	20
TOTALE	41	15	770



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

Le principali irregolarità registrate sono riportate nei n. 6 report bimestrali e nei report delle singole determinazioni sul portale Auditing PA e per l'ultimo bimestre Novembre – Dicembre 2021 sul portale Direzione PA, a seguito dell'utilizzo di un diverso e nuovo programma gestionale di controllo.

L'attività di controllo è stata completata con l'adozione di azioni correttive ed in particolare con l'emanazione di diverse Direttive del Segretario Generale per i Dirigenti e per i Responsabili di P.O. tra cui:

- **DIRETTIVA N. 1:** Procedimento ed attività istruttoria. Distinzione tra responsabile del procedimento e responsabile dell'adozione dell'atto;
- **DIRETTIVA N. 2:** Monitoraggio sulle modalità applicative del lavoro agile;
- **DIRETTIVA N. 3:** Indicazioni circa gli istituti dei permessi e delle ferie alla luce del CCNL personale comparto Funzioni locali 21 maggio 2018;
- **DIRETTIVA N. 4:** Struttura atti amministrativi Esercizio Provvisorio – Indicazioni;
- **DIRETTIVA N. 5:** Iter procedurale per la presentazione degli atti agli organi deliberanti. Disposizioni Varie;
- **DIRETTIVA N. 6:** Riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio: istruttoria, competenza e responsabilità. Regolarizzazione dei pignoramenti presso la tesoreria comunale;
- **DIRETTIVA N. 7:** Riconoscimento di debito fuori bilancio derivante da lavori pubblici di somma urgenza;
- **DIRETTIVA N. 8:** Obbligo di perseguimento dell'equilibrio economico e patrimoniale;
- **DIRETTIVA N. 9:** Contratto collettivo di lavoro (CCNL) del personale dell'Area delle funzioni locali - 2016-2018 - Responsabilità disciplinare. - Circolare;
- **DIRETTIVA N. 10:** Gestione della sezione Amministrazione Trasparente;
- **DIRETTIVA N. 11:** Disposizione Organizzativa. Consulenti e collaboratori L. 23.12.1996, n.662 art. 1, commi 123-131 D. Lgs 30.03.2001, n. 165, art. 53 Testo aggiornato a seguito della L. 190/2012). D. lgs 33/2013 art. 15 c. 2;
- **DIRETTIVA N. 12:** Controllo successivo di regolarità amministrativa - Art 147 bis, comma 2 e 3 del D.lgs. n. 267/00 - Regolamento controlli interni Anno 2020 - Rispetto tempi di pagamento;
- **DIRETTIVA N. 13:** Modalità di predisposizione e presentazione delle proposte di deliberazione e loro perfezionamento;
- **DIRETTIVA N. 14:** Autenticazione firme di atti fra privati;
- **DIRETTIVA N. 15:** Chiarimenti in ordine all'applicazione dell'art. 102 del D.Lgs. n. 50/16;
- **DIRETTIVA N. 16:** La disciplina dei contributi e dei vantaggi economici;
- **DIRETTIVA N. 17:** Provvedimenti urgenti di riorganizzazione interna dei Settori;



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

- **DIRETTIVA N. 18:** Delibera ANAC n. 666 del 28 Settembre 2021;
- **DIRETTIVA N. 19:** Affidamento diretto e procedure negoziate. Potenziamento utilizzo istituti - Novità introdotte dalla L. 120/2020 e L. 108/2021;
- **DIRETTIVA N. 20:** Controlli cambi di residenza;
- **DIRETTIVA N. 21:** Il procedimento amministrativo dopo il DL Semplificazioni Bis;
- **DIRETTIVA N. 22:** Servizi di architettura e ingegneria: chiarimenti MIMS. Affidamenti diretti ex art. 51 del D.L. Semplificazioni Bis;
- **DIRETTIVA N. 23:** Offerta economicamente più vantaggiosa e formule matematiche: chiarimenti del Consiglio di Stato;
- **DIRETTIVA N. 24:** Invarianza finanziaria di cui all'art.86, comma 5 del TUEL, introdotto dall'art.7-bis, comma 1, DL 78/2015 - L. n.125/2015.

Salvo quanto espressamente dettagliato nelle singole schede di valutazione, depositate agli atti di ufficio ed inviate a ciascun Dirigente, le risultanze del controllo non hanno evidenziato criticità rilevanti tali da attivare strumenti di autotutela.

Si ritiene opportuno comunque formulare e ribadire alcune osservazioni che di seguito si riportano e che fungono anche da Direttiva.

A) Distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale.

Si evidenzia che la distinzione tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale (dirigente/funziario sottoscrittore) è una delle misure di prevenzione inserite nel Piano di Prevenzione della Corruzione anche per il triennio 2021/2023 ed ha lo scopo di migliorare il controllo interno sugli atti in fase preventiva e la trasparenza delle procedure: occorre, infatti, che un procedimento, se classificato a rischio, non veda un unico soggetto che ne cura l'intero *iter* dall'avvio al rilascio del provvedimento.

Infatti, come espressamente esplicitato dall'Anac nella deliberazione n. 831 del 03/08/2016, la concentrazione di più mansioni e più responsabilità in capo ad un unico soggetto può esporre l'Amministrazione a rischi come quello che il medesimo soggetto possa compiere errori o tenere comportamenti scorretti senza che questi vengano alla luce.

E' auspicabile quindi che nelle materie a più alto rischio corruttivo ed in particolare in quei processi che presentano margini di più alta discrezionalità o che hanno riflessi all'esterno ovvero in quei provvedimenti nei quali la normativa specifica di settore preveda espressamente lo sdoppiamento tra responsabile dell'attività istruttoria e responsabile dell'adozione dell'atto finale, le varie fasi procedurali siano affidate a più persone, avendo cura in particolare che la responsabilità dell'istruttoria del procedimento sia sempre assegnata ad un soggetto diverso da quello cui compete l'adozione del provvedimento finale.

Le aree a rischio sono quelle elencate nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione, che comprende la mappatura dei processi attuati dall'Ente con la relativa valutazione del rischio.

Ciò premesso, si dà espressa indicazione che le determinazioni e gli altri atti amministrativi conclusivi di un procedimento amministrativo siano sottoscritti, salvi casi adeguatamente motivati (Ufficiale d'Anagrafe), dal Dirigente, che nel corpo dell'atto richiama la proposta del Funzionario/Responsabile del procedimento, o dal Funzionario Delegato, che nel corpo dell'atto dichiara la presa visione del



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

provvedimento da parte del Dirigente del Settore competente.

B) Divieto di frazionamento artificioso degli appalti.

Il valore stimato di un appalto è calcolato in osservanza dei criteri fissati all'art. 35 del Codice dei Contratti pubblici. Al fine di evitare un artificioso frazionamento dell'appalto, volto ad eludere la disciplina comunitaria, si dovrà prestare attenzione alla corretta definizione del proprio fabbisogno in relazione all'oggetto degli appalti, specialmente nei casi di ripartizioni in lotti, contestuali o successivi, o di ripetizione dell'affidamento nel tempo.

C) Disposizioni di incarichi di Posizioni Organizzative.

Le disposizioni relative agli incarichi di PO devono essere corredate della documentazione relativa all'accertamento dell'insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità per l'assunzione dell'incarico. Il Dirigente competente dovrà attestare nell'atto di conferimento di incarico che sono state rispettate le norme che lo disciplinano, la correttezza della procedura e l'insussistenza di cause di inconferibilità ed incompatibilità nei confronti del soggetto incaricato.

D) Segnalazione insussistenza di conflitto di interessi.

La misura è prevista in particolare dall'art. 6 *bis* della Legge n. 241/1990 secondo cui *“il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali ed il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*. Presuppone altresì l'applicazione del Codice di Comportamento dei dipendenti pubblici (D.P.R. n. 62/2013):

- l'art.6, comma 2 *“Il dipendente si astiene dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle sue mansioni in situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi personali, del coniuge, di conviventi, di parenti, di affini entro il secondo grado. Il conflitto può riguardare interessi di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici”*.
- l'art.7 definisce le relazioni che possono dare luogo al conflitto di interesse:

RELAZIONI PERSONALI

- parente (genitori, figli, fratelli, sorelle, nipoti e nonni);
- affine entro il 2[^] grado (suocera e nuora; cognati);
- coniuge;
- conviventi;
- persone di frequentazione abituale;
- soggetti o organizzazioni con cui egli o il coniuge abbia causa pendente o grave inimicizia o rapporti di credito o debito significativi;
- soggetti od organizzazioni di cui sia tutore, curatore, procuratore o agente;
- enti, associazioni anche non riconosciute, comitati, società o stabilimenti di cui sia amministratore o gerente o dirigente.

RELAZIONI NON TIPIZZATE

- ogni altro caso in cui esistano gravi ragioni di convenienza.

Nelle determinazioni dirigenziali e negli altri atti amministrativi conclusivi di un procedimento amministrativo deve essere riportata una espressa attestazione, in capo ai Dirigenti, ai Responsabili di P.O. ed ai responsabili del procedimento, di assenza di situazioni di conflitto di interesse con i soggetti interessati al procedimento.

La *ratio* dell'obbligo di astensione va ricondotta al principio di imparzialità dell'azione amministrativa; il riferimento alla potenzialità del conflitto di interessi mostra la volontà del legislatore di impedire *ab origine*



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

il verificarsi di situazioni di interferenza, rendendo assoluto il vincolo dell'astensione, a fronte di qualsiasi posizione che possa, anche in astratto, pregiudicare il principio di imparzialità.

Si ribadisce di inserire negli atti amministrativi, qualora ne ricorra il caso, la seguente formula: ***“si dichiara che il/la sottoscritto/a non si trova in una situazione di conflitto di interesse, anche potenziale, né sussistono gravi ragioni di convenienza che impongono un dovere di astensione dall'esercizio della funzione di cui al presente provvedimento, in capo all'istruttore ed estensore materiale dell'atto, né in capo al firmatario del presente atto”***.

E) Commissioni di gara.

Secondo quanto disposto dall'art. 77 del D.Lgs. n. 50/2016, commi 4 e ss. rubricato *“Commissione giudicatrice”*.

“ 4. I commissari non devono aver svolto né possono svolgere alcun'altra funzione o incarico tecnico o amministrativo relativamente al contratto del cui affidamento si tratta omissis ...

5. Coloro che, nel biennio antecedente all'indizione della procedura di aggiudicazione, hanno ricoperto cariche di pubblico amministratore, non possono essere nominati commissari giudicatori relativamente ai contratti affidati dalle Amministrazioni presso le quali hanno esercitato le proprie funzioni d'istituto.

6. Si applicano ai commissari e ai segretari delle commissioni l'articolo 35-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, l'articolo 51 del codice di procedura civile, nonché l'articolo 42 del presente codice. Sono altresì esclusi da successivi incarichi di commissario coloro che, in qualità di membri delle commissioni giudicatrici, abbiano concorso, con dolo o colpa grave accertati in sede giurisdizionale con sentenza non sospesa, all'approvazione di atti dichiarati illegittimi.”

Si rammenta la coerenza della normativa in argomento che impone l'obbligo di verificare l'assenza di cause ostative allo svolgimento di incarico da parte dei commissari, allo scopo di scongiurare il rischio di veder invalidata l'aggiudicazione; tale verifica può avvenire anche sulla base di una autocertificazione resa dal commissario, da produrre all'atto dell'insediamento.

Ciò premesso, si ribadisce di inserire nella premessa della disposizione di nomina della commissione la seguente formula:

“Viste le dichiarazioni rese da ai sensi delle vigenti disposizioni in materia ed in particolare ai sensi dell'art. 77, commi 4, 5 e 6 del D.Lgs. n. 50/2016, in ordine alla non sussistenza di cause di incompatibilità, di astensione e/o di conflitti di interesse per lo svolgimento del ruolo di Commissario di gara, ai sensi dell'art. 35 bis del D.Lgs. n. 165/2001 e più precisamente di non essere 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, ai sensi dell'art. 51 del Codice di Procedura Civile in ordine alla non sussistenza di cause di astensione, ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. n. 50/2016 in ordine alla non sussistenza di ipotesi di conflitto di interessi”.

e di allegare alla disposizione le dichiarazioni rese ai sensi delle vigenti normative sopra indicate, nei formati con *“omissis”* dei documenti depositati in originale agli atti d'ufficio.

F) Servizi supplementari

L'art. 106 del D.Lgs. n. 50/2016 individua, ai commi 1 e 2, le ipotesi di modifica dei contratti di lavori, servizi e forniture consentite senza necessità di ricorrere ad una nuova gara. Al comma 6 è chiarito che *“Una nuova procedura d'appalto in conformità al presente codice è richiesta per modifiche delle disposizioni di un contratto pubblico o di un accordo quadro durante il periodo della sua efficacia diverse da quelle previste dai commi 1 e 2”*.

La disciplina dell'art. 106 – applicabile sia ai settori ordinari che a quelli speciali, come previsto dall'art. 114, comma 8 – legittima la stazione appaltante ad approvare una variante/modifica al contratto in corso di esecuzione sempreché la stessa sia in grado di accertare la sussistenza di una o più delle condizioni ivi previste.

In quanto derogatoria rispetto al principio del confronto concorrenziale e alla regola della gara, la modifica contrattuale è rigidamente perimetrata da una serie di presupposti.



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

In particolare, la disposizione prevede che i contratti possano essere modificati solo se ricorrono le seguenti ipotesi:

- a) *Modifiche previste negli atti di gara;*
- b) *Lavori, servizi o forniture supplementari;*
- c) *Varianti per fatti imprevisti e imprevedibili;*
- d) *Nuovo contraente;*
- e) *Modifiche non sostanziali.*

In particolare ed in relazione alla determina n. 816/2021, si chiarisce che la nozione di lavori, servizi, forniture “supplementari”, dovendo essere interpretata sia in adesione al suo significato letterale, che con il rigore imposto dalla deviazione dalle regole concorrenziali che essa, eccezionalmente, importa, ha riguardo non già a prestazioni meramente aggiuntive, bensì a prestazioni ulteriori, funzionalmente connesse a quella originaria, che la integrino in quanto necessarie (per ragioni sopravvenute) ad assicurare quest’ultima.

Secondo il Consiglio di Stato, sez. III, sentenza n. 5962/2020, l’oggetto della modifica dell’originario contratto deve avere riguardo a lavori, servizi o forniture:

- “supplementari” rispetto all’iniziale oggetto negoziale;
- “resisi necessari” (dunque, per necessità insorta successivamente all’originaria aggiudicazione);
- non ricompresi nell’appalto iniziale.

In aggiunta alle condizioni di cui sopra, l’art. 106 richiede che la messa a gara comporti, con il possibile cambio di contraente, sia il mancato rispetto dei requisiti di intercambiabilità o interoperabilità tra apparecchiature, servizi o impianti esistenti forniti nell’ambito dell’appalto iniziale, ovvero altre difficoltà di tipo economico e tecnico in tal senso, sia notevoli disguidi o una consistente duplicazione dei costi per l’ente aggiudicatore.

Come rilevato dalla giurisprudenza succitata, ciò che occorre motivare non è la generica sussistenza di un vantaggio di tipo tecnico, ma piuttosto la sussistenza di un requisito logicamente simmetrico e speculare, vale a dire la documentata impossibilità di interazione rispetto agli strumenti dell’appalto iniziale. Sul punto è stato precisato che anche la stessa verifica del mancato rispetto dei requisiti di intercambiabilità o interoperabilità tra apparecchiature, servizi o impianti esistenti forniti nell’ambito dell’appalto iniziale, ovvero di altre difficoltà di tipo economico o tecnico causate dal cambio di contraente, deve tener conto del fatto che la disposizione in esame è dettata in relazione ad un’estensione che presuppone l’unitarietà dell’oggetto negoziale, e non l’autonomia logistica delle prestazioni aggiunte rispetto a quelle originariamente pattuite.

Sulla tematica in oggetto, all’esito di rilievi in sede di controllo interno su una determina dirigenziale, è stata inoltrata all’ANAC segnalazione a firma della scrivente con nota prot. 131637 del 20/12/21, agli atti d’ufficio.

Obblighi di pubblicazione ex D.Lgs. n. 33/2013 e relazione annuale di esito del monitoraggio.

Si richiama l’attenzione sugli obblighi di pubblicazione previsti dal D.Lgs. n. 33/2013, riportati nella Tabella degli adempimenti allegata al Piano Triennale per la prevenzione della corruzione 2021/2023 e pubblicata sul web nell’apposita sezione “*Amministrazione Trasparente*”.

Qualora sussista un obbligo di pubblicazione ai sensi del suddetto decreto, nelle determinazioni e negli atti in generale va inserita una apposita clausola che ne faccia espresso richiamo.

In fase di controllo di regolarità successiva, è stata verificata l’attuazione dell’adempimento della pubblicazione.

Per quanto riguarda il monitoraggio degli adempimenti sulle pubblicazioni effettuate sul sito del Comune Sezione “*Amministrazione Trasparente*” all’esito del controllo annuale sono stati rilevati nella maggior parte delle pubblicazioni esiti positivi sia sul contenuto che sulla tempestività degli adempimenti.



Città di Giugliano in Campania

Città Metropolitana di Napoli

I RILIEVI SUI PROVVEDIMENTI

Gli elementi di criticità riscontrati in materia prevalente per l'esercizio 2021 possono essere così sintetizzati:

- a) l'incompleta indicazione di sezione e sottosezione di amministrazione trasparente per l'assolvimento degli obblighi di cui al D.Lgs. 33/2013 (riferimento generico ed amministrazione trasparente);
- b) mancato riferimento ai protocolli di legalità cui l'Ente ha aderito;
- c) mancata indicazione del responsabile dell'esecuzione negli affidamenti;
- d) carenti riferimenti normativi agli adempimenti previsti dalla normativa in materia di acquisto di beni e servizi;
- e) carenti o incompleti riferimenti al bilancio di previsione o all'esercizio provvisorio, talvolta non attenendosi ai modelli standard di riferimento a tal fine forniti;
- f) non chiaro inquadramento della fattispecie giuridica di riferimento;
- g) scarsa istruttoria;
- h) motivazione scarsa.

Risultato complessivo dei controlli operati nell'esercizio 2021

I provvedimenti complessivamente esaminati nel corso del 2021 sono stati in totale n. 150: i controlli sono avvenuti sulla base di una check list, che prevede un sistema di elementi da verificare: la conclusione della verifica è un risultato che viene associato a dei range che ne determinano il grado di conformità. Le risultanze, quindi, secondo il modello adottato, possono essere così sintetizzate:

- atti conformi: n. 119;
- atti conformi con osservazioni/raccomandazioni e/o lievemente difformi: n. 31;
- atti non conformi: n. 0.

Tutti gli atti con raccomandazioni, osservazioni o lievi difformità sono stati segnalati ai Dirigenti competenti con la puntuale indicazione delle ragioni dei rilievi stessi, con finalità collaborativa e di supporto tipica del controllo successivo, affinché quindi ciascun Dirigente possa prenderne atto e valutare gli interventi correttivi da effettuare nell'esercizio delle competenze proprie.

Nei casi in cui le criticità rilevate lo abbiano reso necessario, sono stati richiesti a cura del Segretario Generale responsabile della prevenzione della corruzione, elementi integrativi agli uffici competenti, per una più approfondita analisi e valutazione.

Si evidenzia comunque la forte necessità di curare maggiormente la tecnica di redazione degli atti al fine di poter assicurare compiuta contezza della verifica della coerenza con la normativa vigente dei presupposti giuridici dell'atto, nonché di fatto, la possibilità di valutare a posteriori la connessione logica della determinazione adottata con i presupposti che l'hanno determinata.

Nei report di controllo trasmessi ai Dirigenti sono stati continuamente dati suggerimenti e/o indicazioni, ove ritenuto opportuno e/o necessario al fine di migliorare la qualità degli atti. Il recepimento di tali suggerimenti e/o indicazioni sarà oggetto di verifica nelle prossime sessioni di controllo.

La presente relazione viene trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, al Collegio dei Revisori dei Conti, all'OIV ed ai Dirigenti.

La presente relazione viene pubblicata in maniera permanente nell'apposita sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet comunale.

Il Segretario Generale
Dott. Teresa Di Palma