



COMUNE DI FANO
(Provincia di Pesaro e Urbino)

Servizio di Regolarità Amministrativa e Contabile

Ufficio per la prevenzione della corruzione ed ufficio per la trasparenza

ANNO 2018

Referto
semestre gennaio - giugno

Prot. n. 55251
Fano, 31 luglio 2018

Al Presidente del Consiglio Comunale
Al Sindaco
Ai Dirigenti
e p.c. Al Collegio dei Revisori dei Conti
Ai Componenti dell'organismo Controllo
All' O.I.V.

LORO SEDI

Oggetto: Relazione sull'attività svolta dall'Organismo interno di controllo nel primo semestre 2018- (periodo gennaio – giugno 2018)

L'art.147, comma 1, del D.lgs n.267/00, come modificato dal D.L. n. 174/2012, convertito con Legge n. 213/2012, ha previsto un rafforzamento dei controlli interni degli enti locali, disponendo che questi ultimi *“nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa”*. L'art. 147-bis del D.lgs. n. 267/2000 ha previsto, in particolare, che *“Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, sotto la direzione del segretario, in base alla normativa vigente. Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”*. In attuazione di tali disposizioni normative, il Consiglio comunale ha approvato il vigente Regolamento in materia di controlli interni, che disciplina nello

specifico il controllo successivo di regolarità amministrativa, di cui al menzionato art.147 – bis, comma 2, del D.lgs n.267/00 e s.m.i. In particolare, in base alla suddetta disposizione regolamentare, è compito di un apposito organismo collegiale coordinato dal Segretario Generale organizzare, svolgere e garantire il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Tale attività di controllo, avendo lo scopo di:

- migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e trasparenti che ne garantiscano l'imparzialità, si configura di per sé come un'attività propositiva e dialettica, in continua evoluzione, secondo una logica volta prevalentemente all'autocorrezione dell'azione amministrativa.

Nel corso di questi anni si è cercato di porre in essere un sistema di relazioni che potessero assicurare – per quanto possibile – un presidio sempre più incisivo ma non paralizzante della gestione amministrativa nel suo complesso.

Ciò ha determinato l'avvio di sinergie di impostazione con il PTPCT e quindi con gli aggiornamenti dello stesso, evidenziando che il rispetto delle sue indicazioni generali, delle direttive specifiche adottate dal Responsabile locale per la prevenzione della corruzione, possano interferire positivamente sulle modalità di azione, integrandosi con il controllo successivo degli atti.

Oggetto del controllo, ai sensi del citato Regolamento, sono state le deliberazioni di Consiglio comunale e di Giunta Comunale, le determinazioni che comportano impegno di spesa, quelle che hanno riflessi indiretti sul bilancio e/o sul patrimonio, gli atti di accertamento delle entrate, le autorizzazioni, i permessi, i titoli unici, ecc.

Si dà atto pertanto che in questo Ente i controlli successivi sono stati svolti in attuazione di quanto previsto da appositi atti regolamentari e da indirizzi operativi fatti propri dagli aggiornamenti del vigente PTPCT.

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

Per l'anno 2018 l'Organismo di controllo ha stabilito di confermare l'esame degli atti con estrazione bimestrale in considerazione del fatto che il controllo possa consentire una maggiore attenzione per il futuro ed una valutazione – se necessario - rispetto alla concreta possibilità di applicare l’istituto dell’autotutela, in quanto la maggior parte dei procedimenti è già arrivata a conclusione.

Per l'anno corrente 1° semestre 2018 si precisa che l'organismo di controllo si è riunito n. 5 (*cinque*) volte, come si evince dai relativi verbali depositati presso l' U.O.C. Controllo di gestione – trasparenza – supporto alla prevenzione della corruzione.

In merito all'esito dei controlli in merito ai rilievi sollevati si riporta quanto segue:

A. per diversi atti, secondo una rilevazione generalizzata delle criticità emerse, a parte poi rilievi specifici riguardanti singoli aspetti, sono stati formulati rilievi di carattere non strettamente formale in linea di massima relativi a:

- carenze nelle motivazioni giuridico-amministrative, risultate talvolta generiche e consistenti in ripetizioni standardizzate di formule pressoché identiche in atti di analoga tipologia;
- non sufficiente chiarezza e sinteticità di alcuni atti, apparsi talvolta non lineari nell’esposizione e, quindi, di difficile comprensione;
- carenze nell’indicazione precisa della sussistenza dei presupposti per l’adozione dell’atto e mancanza della necessaria documentazione richiesta dalla norma e da menzionare nell’atto.
- negli atti di affidamento devono essere indicati in modo più preciso e circostanziato i presupposti essenziali per il ricorso a siffatto istituto in coerenza con le disposizioni del codice dei contratti, delle linee guida Anac, delle direttive, ecc.;

- nella concessione dei contributi si è suggerito di evidenziare anche la conformità dell'oggetto dell'iniziativa oggetto di contributo per una rispondenza ai fini e criteri generali disposti nel regolamento specifico. Infatti tali apprezzamenti dovrebbero essere considerati solo propedeutici a determinare la sussistenza dei requisiti di ammissibilità al provvedimento finale, occorrendo altresì motivare e spiegare perché il contributo venga dato ad un soggetto piuttosto che ad un altro. Ciò in quanto ogni terzo interessato ad un procedimento di assegnazione di contributo ha il diritto di sapere per quali ragioni concrete una certa iniziativa sia stata presa in considerazione rispetto ad altre. In ogni caso alla base dell'erogazione di qualsiasi tipo di contributo dovrebbero sempre esservi motivazioni esaustive in ordine all'efficacia ed utilità per la comunità amministrata;

B. pur avendo l'organismo di controllo provveduto a trasmettere apposite comunicazioni ai Dirigenti firmatari degli atti sottoposti a controllo, recante l'indicazione dei rilievi formulati in sede di verifica ex art. 147-bis del D.lgs. n. 267/00, con l'invito a fornire specifici chiarimenti ed a valutare l'eventuale presentazione di adozione di atti integrativi o correttivi si è riscontrato, in riscontro alle suddette comunicazioni, che alcuni non hanno risposto. In tal modo, nonostante i solleciti, non si è avuta notizia se e quali fossero gli accorgimenti e/o le misure adottate. Tuttavia, l'attività di auditing con le varie Direzioni dell'Ente – se l'atteggiamento è ricettivo - resta attiva e quando perverranno le risposte se ne darà atto nel/nei verbale/i successivo/i;

C. per alcuni atti controllati sono stati formulati una serie di rilievi di carattere meramente formale, riferibili per lo più a prassi invalse nella redazione degli stessi, quali:

- generici riferimenti a leggi e regolamenti, a volte con richiamo a norme formalmente abrogate, le cui disposizioni tuttavia sono state inserite in testi normativi successivi, più frutto di un approssimativo “copia e incolla” che dell'applicazione normativa;
- mancata esplicitazione della determinazione a contrarre, ecc.;

D. per quanto riguarda i controlli sulle determinazioni di spesa e sulle determinazioni aventi riflessi diretti o indiretti sul bilancio e/o sul patrimonio dell'Ente, si dà atto che in alcuni casi è stata raccomandata maggiore attenzione alla tipologia di obbligazioni adottate, considerato che il sistema informatizzato prevede diversi “codici lavoro” chiedendo di indicare in modo corretto anche l'oggetto dell'atto per evitare contraddizioni con il contenuto del dispositivo e la narrativa dello stesso; a volte si è riscontrata carenza e/o scarsa motivazione, così come la mancata individuazione del responsabile del procedimento in atti firmati dal delegato dal dirigente competente per materia; in alcuni casi è stata evidenziata la necessità di valutare la gestione di alcune tipologie di spesa in maniera “accentrata” al fine di ottenere economie di scala;

E. in riferimento agli affidamenti si è constatato quanto segue:

1. non sempre risulta che sia stata fatta la verifica della sussistenza del servizio e/o fornitura su Consip o sul Mepa e che gli atti siano stati trasmessi – come dovuto per le misure organizzative interne - al servizio controllo di gestione per le verifiche di competenza;
2. per gli affidamenti ex art. 36 del d.lgs. n. 50 del 2016 per importi fino a €. 40.000,00 non sempre si riscontra l'avvio della procedura di cui all'art. 32, comma 2 (determina a contrarre che per economicità degli atti potrebbe coincidere con l'atto di affidamento, purché sia espressamente indicato);
3. spesso la motivazione si limita a frasi di rito;
4. non sempre risultano rispettati i principi sanciti dal predetto decreto legislativo n. 50 e specificati dall'art. 30 dello stesso;
5. non sempre è indicata la forma di perfezionamento dell'affidamento né eventuali clausole contrattuali specifiche, tra cui quelle relative ai termini di pagamento delle fatture, oltre i trenta giorni previsti dalla legge, in mancanza di diversa estensione temporale stabilita dalle parti.

Altro rilievo che è stato evidenziato diverse volte in merito alle proroghe si è constatato che non sempre è stata prestata la dovuta attenzione ad una corretta programmazione, tenuto conto che le

proroghe si giustificano solo in casi eccezionali, quali, a titolo esemplificativo, l'attivazione del contenzioso da parte di candidati non aggiudicatari.

Al riguardo erano state fornite apposite direttive da parte del Responsabile locale per la prevenzione della corruzione e successive note con le quali si rammentava la vigenza di tali direttive.

F. circa la corretta indicazione per la pubblicazione dell'atto ai sensi del d.lgs. n. 33 del 2013, come modificato dal d.lgs. n. 96 del 2017, si è verificato che quanto riportato nella parte dispositiva dell'atto non sempre ha trovato coincidenza con le opzioni previste su Cityware;

G. per gli affidamenti di incarichi è stata ribadita più volte la necessità di valutare sia la corretta rispondenza con il Programma degli incarichi approvato dal Consiglio Comunale - qualora trattasi di incarico conferito ai sensi del d.lgs. 165/2001 - sia l'invio della proposta di atto di affidamento al servizio Controllo di gestione, fermo restando che non sempre è stata riscontrata la completezza degli allegati agli atti di affidamento (es. curriculum, dichiarazioni sostitutive richieste di insussistenza di cause di incompatibilità, anche alla luce delle previsioni del vigente regolamento comunale di organizzazione degli uffici e dei servizi, disciplinare d'incarico) per procedere ad una corretta pubblicazione su Amministrazione Trasparente. È stata inoltre evidenziata più volte la necessità di rivedere la regolamentazione attualmente vigente in materia di incarichi esterni.

H. nel controllo dei termini dei procedimenti amministrativi si è evidenziata spesso la conclusione degli stessi oltre i termini previsti per legge o per regolamento, in molti casi non è stato possibile determinare le motivazioni del ritardo in quanto negli atti non sono sempre riportati gli estremi dei provvedimenti con i quali vengono sospesi i termini del procedimento;

I -dall'esame di alcuni procedimenti amministrativi è inoltre emersa l'esigenza di verificare costantemente con il concessionario esterno lo stato della riscossione di alcune entrate relative ad anni precedenti (in particolare per quanto concerne al tasso occupazione suolo pubblico) , inoltre per quanto riguarda le occupazioni di suolo pubblico è stato richiesto agli uffici un maggiore coordinamento tra il servizio che rilascia i titoli unici e quello che rilascia le occupazioni di suolo pubblico;

In merito all'attività svolta dall'**Ufficio Prevenzione della Corruzione e dall'Ufficio Trasparenza** si precisa che nel primo semestre si sono tenute n. 16 (sedici) riunioni, come risulta dai relativi verbali depositati presso l'ufficio segreteria generale.

Per quanto riguarda l'**attività di monitoraggio per la prevenzione della corruzione** si dà atto di quanto sotto riportato:

Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e Trasparenza 2018-2020

a) con delibera di Giunta Comunale n. 26 del 25.01.2018 si è proceduto alla Approvazione della revisione generale del vigente Piano per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (adempimento previsto alla legge da effettuarsi almeno una volta ogni anno entro il termine del 31 gennaio);

b) con delibera di Giunta Comunale n.64 del 28.02.2018 si è proceduto alla Integrazione del Piano – Sezione Trasparenza – con lo Schema degli obblighi e dei soggetti responsabili della trasmissione e pubblicazione dei dati;

c) con delibera di Giunta Comunale n.227 del 29.05.2018 è stata approvata una “Integrazione alla delibera di Giunta n. 26/2018 relativa alla revisione generale del PTPCT 2018-2020 - Individuazione misure specifiche di prevenzione per SERVIZIO SPORTELLO UNICO ATTIVITA' EDILIZIA”.

Direttive Ufficio Prevenzione della Corruzione e Trasparenza

Nel corso del primo semestre 2018 sono state elaborate e trasmesse ai settori le seguenti direttive:
Direttiva 1/2018 “*Segnalazione di illeciti da parte dei dipendenti pubblici (Whistleblowing) - modalità operative*”
Direttiva 2/2018 “*Indicazioni per la predisposizione di proposte aventi ad oggetto atti di indirizzo e per le proposte inserite in “O.d.g. aggiuntivo”*”
Direttiva 3/2018 “*Aggiornamento Linee Guida ANAC n.4 – delibera 206 del 1° marzo 2018 – Procedure per l'affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici*”

Attività di monitoraggio stato di attuazione misure di prevenzione

Whistleblowing - La piattaforma informatica sulla *home page* di Intranet per la presentazione delle segnalazioni è stata adeguata alla normativa da ultimo intervenuta, vale a dire la Legge n.179/2017 recante “*Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un lavoro pubblico o privato*” visto anche il comunicato del Presidente ANAC del 6 febbraio 2018. Di tale adeguamento è stata data comunicazione a tutti i settori con direttiva n.1/2018, invitando gli stessi a tenere le prescrizioni ivi contenute in debita considerazione, con particolare riferimento alla necessità di utilizzare, per le segnalazioni, la piattaforma informatica predisposta da ANAC.

Nel mese di marzo 2018 si è provveduto, con il supporto e la collaborazione del Sistema Informativo Comunale, ad incrementare la sicurezza per l'accesso alle segnalazioni di *whistleblowing* da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, con assegnazione da parte di quest'ultima personalmente alle dipendenti autorizzate di credenziali di accesso per la consultazione dell'elenco delle segnalazioni (ma non per l'esame della singola segnalazione con individuazione dell'identità del segnalante, trattandosi quest'ultima di prerogativa propria solo del Responsabile).

Con verbale n.8/2018 del 30.04.2018 dell'Ufficio Prevenzione della Corruzione si è proceduto al monitoraggio delle segnalazioni, rilevando che per l'anno 2017 e per il primo quadrimestre dell'anno 2018 non sono pervenute all'ufficio Prevenzione della Corruzione segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti.

Proroghe e rinnovi e verifica dichiarazioni su inconferibilità e incompatibilità ex Dlgs 39/2013

Con nota prot.30841 del 30.04.2018 è stato richiesto a tutti i settori un primo monitoraggio sullo stato di attuazione di alcune misure di prevenzione previste dal PTPCT . In particolare è stato richiesto di:

- FORNIRE l'elenco dei contratti in essere oggetto di proroghe e/o rinnovi allegando a tal fine i relativi provvedimenti dirigenziali dai quali si evinca la motivazione del ricorso alla deroga alla procedura ordinaria di affidamento;
- INDICARE, il numero degli incarichi conferiti ai sensi del Dlgs 39/2013, relazionando nel contempo sulle modalità adottate per effettuare la verifica della veridicità delle dichiarazioni presentate dai soggetti cui l'incarico è stato conferito, e se siano state sollevate contestazioni specifiche in merito all'eventuale esistenza o all'eventuale insorgere di situazioni di inconferibilità o incompatibilità.

La maggior parte degli uffici ha fornito una risposta su entrambi i punti nel rispetto della scadenza fissata.

Piano Dettagliato degli Obiettivi e Piano Triennale Prevenzione Corruzione

In merito all'indicazione di obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza si dà atto che in con delibera GC n.79 del 12 marzo 2018 è stato approvato il **Piano dettagliato degli Obiettivi 2018**, comprendente altresì obiettivi relativi al controllo e monitoraggio dell'attività del SUAE-SUAP che costituiscono misure di attuazione del PTPCT 2018-2020 e propriamente:

OB 05 SETTORE IV - controlli edilizi congiunti Polizia Locale – Suap - Suae

OB 08 SETTORE IX - controlli edilizi congiunti Polizia Locale – Suap – Suae

OB.02 SETTORE IV - digitalizzazione e conservazione digitale delle pratiche Suap

Altre misure anticorruptive previste nel Pdo 2018 sono quelle relative al Conferimento di Incarichi Esterni (si veda OB.03 Settore I - revisione regolamentazione per conferimento incarichi esterni) nonché quelle in materia di Privacy, per le quali è stato previsto un obiettivo comune a tutti i settori, e propriamente "Privacy – adeguamento Regolamento Europeo EU 2016/679 – intersettoriale ente". Nella Sezione Amministrazione Trasparente/Altri contenuti/Prevenzione della Corruzione è stata inserita una apposita sezione con il link al Piano dettagliato degli obiettivi, per una più agevole consultazione.

Per tali misure, l'attività di monitoraggio circa la loro applicazione si concretizza nella verifica periodica effettuata dal settore Controllo di Gestione con cui l'ufficio prevenzione della corruzione si relaziona periodicamente.

Linee programmatiche per controllo e verifica applicazione misure del PTPCT -Monitoraggio

Con verbale n.14/2018 in data 27 giugno 2018 l'ufficio Prevenzione della Corruzione ha approvato la scheda di monitoraggio (questionario) da somministrare ai singoli settori al fine di rilevare il grado di applicazione delle misure preventive generali in vigore presso questo comune (trasparenza, codice di comportamento, termine di conclusione dei procedimenti, area del personale e area di contrattualistica pubblica).

Tale questionario sarà trasmesso ai settori per il monitoraggio delle misure per l'anno 2018 nei termini che saranno stabiliti.

Il presente referto semestrale è pubblicato sul sito istituzionale – sezione Amministrazione Trasparente.

Coordinatore Organismo di controllo
Dott.ssa Antonietta Renzi
(documento informatico sottoscritto digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)