



COMUNE DI FERENTINO

Provincia di Frosinone

**REPORT SUL CONTROLLO DI REGOLARITA'
AMMINISTRATIVA IN FASE SUCCESSIVA**

ANNO 2013

Handwritten signature

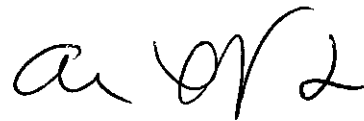
**Elaborazione del Nucleo di Controllo Interno e di Valutazione
Verbale n° 18 del 27 febbraio 2014**

Introduzione e riferimenti normativi.

Ai sensi e per gli effetti degli artt. 12, 13, 14, 15 e 16 del Capo IV del Regolamento per la disciplina de sistema integrato dei controlli interni, approvato dal Comune di Ferentino con deliberazione di Giunta Municipale n° 10 del 08 maggio 2013, il Nucleo di controllo interno e di valutazione è chiamato a supportare il Segretario Generale nello svolgimento del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva avente ad oggetto le determinazioni di impegno, i contratti e gli altri atti amministrativi adottati dal Dirigente e dai Responsabili di Settore (art. 13).

Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva deve eseguirsi con metodologia a campione, su un numero di atti non inferiore al 5% del totale estratti a sorte mediante sistema informatico (art. 14); lo stesso culmina nel report semestrale che il Nucleo redige e trasmette al Segretario Generale quale Organo titolare del potere di controllo (art. 16).

Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva viene svolto seguendo i parametri di riferimento indicati nell'art.15 del citato Regolamento.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'a. v. 2'.

Premessa sul lavoro svolto, la metodologia, i tempi occorsi.

Va premesso e precisato che il Nucleo di controllo interno e di valutazione veniva nominato dalla Giunta Municipale con la deliberazione n° 125 del 05 novembre 2013.

Tale circostanza non ha consentito la redazione dei due report semestrali previsti dall'art.16 del Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni, approvato dal Comune di Ferentino con deliberazione di Giunta Municipale n° 10 del 08 maggio 2013.

Ciò nonostante il Nucleo ha ritenuto di "colmare" detta lacuna esaminando, con metodologia a campione, un numero di atti ben superiore alla soglia minima del 5%, avuto particolare riferimento agli impegni di spesa, agli affidamenti di lavori pubblici, beni e servizi, ai contributi erogati, e ciò in relazione a tutti i Settori di cui si compone l'Ente, confluendo il lavoro svolto nel presente report che viene stilato ai sensi del citato art. 16 e trasmesso al Segretario Generale quale Organo titolare, per Regolamento, del controllo di regolarità amministrativa in fase successiva.

Si precisa altresì che il controllo è stato effettuato secondo i parametri di riferimento di cui all'art. 15 del vigente Regolamento per la disciplina del sistema integrato dei controlli interni.

Infine si da atto che sono stati acquisiti i verbali redatti dal precedente Nucleo di controllo interno e di valutazione aventi ad oggetto l'esame degli atti amministrativi compiuto dal 01 gennaio al 23 maggio 2013.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'a. N. 2'.

Referto sul controllo.

Gli atti amministrativi esaminati sono risultati corretti e conformi, sotto il profilo formale, alla vigente legislazione comunitaria, nazionale, regionale e di categoria.

Non sono state riscontrate violazioni e/o omissioni di legge.

Tutti gli atti esaminati, sempre sotto il profilo formale, sono risultati conformi anche ai parametri di riferimento indicati nell'art. 15 del vigente Regolamento.

Ciò nonostante, il Nucleo ritiene di dovere svolgere alcune osservazioni da valersi per i Settori citati e, comunque, per tutti i Settori.

A) Affidamenti con procedura diretta ex art. 125 comma 8 e comma 11 d.lgs. 163/2006.

L'esame di regolarità amministrativa in fase successiva ha evidenziato che il Responsabile del Settore IV ed il Responsabile del Settore V, ma anche il Responsabile del Settore VI, hanno affidato numerosi appalti di forniture di beni e servizi mediante il ricorso alla procedura negoziata ex art. 125 comma 8 e comma 11 del d. lgs. 163/2006.

Il ricorso a detta procedura di affidamento, seppure legittima sotto il profilo del valore del singolo affidamento oggetto dell'adottata determina, è risultato inusualmente ricorrente, specie per il Settore n° IV e per il Settore n° V, residuando lo stesso per il Settore n° VI e del tutto assente per gli altri Settori.

Sul punto il Nucleo osserva quanto segue.

- 1) Il ricorso alla procedura negoziata diretta ex art. 125 comma 8 e comma 11 d.lgs. 163/2006 rappresenta una facoltà e non un obbligo per il Responsabile di Settore: ne deriva che tale procedura non "deve" essere adottata ogni qual volta si proceda ad un affidamento il cui valore-impegno di spesa rientri nei limiti finanziari dettati dalla norma in esame come sembrerebbe emergere dall'esame condotto.

Invero la procedura negoziata diretta ex art. 125 comma 8 e comma 11 d.lgs. 163/2006 deve essere attivata solamente allorchè, in presenza di circostanze integranti l'urgenza e stante il valore dell'affidamento nei limiti finanziari di legge, l'indizione di una procedura ad evidenza pubblica, ed il rispetto dei tempi della stessa, possa comportare un danno e/o un pregiudizio per l'Ente.

Ne deriva che il Responsabile, per l'affidamento di beni e servizi, deve sempre privilegiare la procedura ad evidenza pubblica, residuando il ricorso alla procedura negoziata diretta solamente in presenza del carattere di urgenza, garantendo così quella trasparenza amministrativa che il Legislatore impone e richiede.

- 2) Il ricorso alla procedura di affidamento diretto deve avvenire anche nel rispetto del principio dell'alternanza e rotazione e, per questo, il Legislatore richiede ed impone al Responsabile la predisposizione di un elenco di almeno cinque Ditte cui



formalizzare l'affidamento secondo il principio della rotazione e dell'alternanza, oltre che della trasparenza.

Gli atti sottoposti a controllo non forniscono alcun elemento comprovante l'esistenza di tali elenchi ed il rispetto dell'alternanza e della rotazione.

- 3) Il ricorso alla procedura ex art. 125 comma 11 e comma 8 d.lgs 163/2006 deve avvenire in maniera sporadica e dilazionata nel tempo posto che, per costante orientamento giurisprudenziale, il ricorso alle procedure de quibus in maniera troppo ravvicinata nel tempo può integrare motivo di nullità degli affidamenti in quanto integranti un vero e proprio appalto da conferirsi con procedura ad evidenza pubblica, precisando i Giudici amministrativi che i concomitanti affidamenti diretti c.s. "sotto soglia", quando formalizzati in tempi ravvicinati se non addirittura nel medesimo giorno (come è accaduto per il Settore IV e V), legittimano la sommatoria del valore dei singoli affidamenti per giungere, così, a ritenere illegittima la procedura di affidamento diretta attivata per superamento del valore massimo consentito dalla legge, integrando i singoli affidamenti diretti, ove concomitanti e/o formalizzati in tempi ravvicinati, un vero e proprio appalto da formalizzarsi con la procedura ad evidenza pubblica, dovendosi guardare al valore risultante dalla sommatoria di tutti gli affidamenti formalizzati con la procedura diretta attivata dal Responsabile nella medesima giornata e/o in tempi molto ravvicinati.

Per quanto sopra osservato, il Nucleo ritiene che il Dirigente ed i Responsabili di Settore, ed in particolare il Responsabile del Settore IV e V, vadano richiamati ad un più prudente e consono utilizzo della procedura di affidamento ex art. 125 comma 8 e comma 11 d.lgs. 163/2006.

B) I richiami normativi non essenziali.

Gli atti esaminati dal Nucleo contengono tutti il generico richiamo agli "adempimenti di legge" dichiarati dal Responsabile estensore dell'atto come "assolti".

La locuzione di cui sopra, se da un lato appare dettata dall'esigenza di rendere l'atto amministrativo il più snello possibile (esigenza che il Nucleo condivide), dall'altro la stessa si manifesta come inopportuna, e ciò specie per l'adozione degli atti di maggiore interesse pubblico, ove si consideri che, per legge, tutti gli atti amministrativi devono essere pubblicati sul sito internet dell'ente per rispondere all'esigenza primaria di trasparenza ed informazione del cittadino il quale, molto spesso, non è nella condizione fattuale di debita informazione per potere verificare il corretto svolgimento dell'attività amministrativa.

Invero l'omessa indicazione dei riferimenti normativi tutti (ivi compresi quelli non essenziali) non consente al cittadino di potersi ritenere adeguatamente informato sull'attività amministrativa dell'ente dalla mera pubblicazione on line degli atti, e ciò ove gli stessi non contengano anche quei riferimenti normativi non essenziali per la legittimità dell'atto medesimo.



Buon senso e buona norma richiede che, quanto meno per gli atti di maggiore interesse pubblico, gli stessi, oltre alla generica locuzione "per gli adempimenti di cui alla legge" riportino integralmente anche la specificazione dell'adempimento di legge assolto, consentendo così anche al cittadino meno "informato" di comprendere realmente ciò che il Responsabile ha compiuto nell'adozione dell'atto.

C) Gli atti di conferimento di incarico legale e le note tecniche dei Responsabili di Settore coinvolti.

Gli atti amministrativi di conferimento di incarico legale, ed in particolare gli atti con cui il Responsabile del Settore I decide di resistere ad una lite promossa da terzi, non contengono in maniera espressa il parere (sia esso favorevole e/o sfavorevole) del Responsabile del Settore in interesse, limitandosi a citare la nota rimessa dal Settore coinvolto ma omettendo di esplicitarne il contenuto.

Il Nucleo ritiene che tali specifici atti possano e debbano contenere, espressamente, anche il parere espresso dal Responsabile sulla opportunità e/o inopportunità di resistere alla lite giudiziaria, ovvero qualsiasi altro parere espresso di diverso contenuto, e ciò per meglio tutelare il rispetto del principio di trasparenza dell'atto amministrativo.

D) Valutazione generale dell'azione amministrativa.

L'esame complessivo condotto sugli atti amministrativi evidenzia, trasversalmente, l'assenza di una precisa, specifica e puntuale programmazione amministrativa che, ove fornita e comunque stesa, non è emersa come oggettivamente sussistente.

Infatti i vari atti amministrativi, ed in particolar modo gli atti di impegno, sono apparsi, spesso, come assunti per fronteggiare situazioni dal carattere permanente ed apparente di emergenzialità, privi di quella connessione e continuità, anche ideologica, sì da potere ritenere gli stessi come inseriti in un più ampio quadro di azione amministrativa programmata, che segue precise e specifiche linee di indirizzo per il conseguimento di altrettanti specifici obiettivi.

Oltretutto va precisato che i Responsabili di Settore, seppure nei limiti di legge, possono e devono svolgere una specifica programmazione amministrativa del settore di competenza e nel cui contesto si vanno ad inserire i vari atti di volta in volta adottati e che, per questo, ben risulteranno caratterizzati anche da connessione e continuità.

Ciò posto il Nucleo ritiene essenziale, per l'anno 2014, una programmazione più puntuale e precisa dell'azione amministrativa, nel cui contesto, ambito e limiti dovranno agire i Responsabili di Settore, fermo rimanendo l'imprevisto e l'imprevedibile che, oborto collo, imporranno l'adozione di provvedimenti ad hoc.

Il Nucleo di controllo interno e di valutazione

Avv. Angelo Galassi (Presidente)

Avv. Antonella Liberatori (Componente)

Dott. Valentino Lemme (Componente)

