



COMUNE DI FERENTINO

Provincia di Frosinone

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

PRIMO SEMESTRE 2014

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'L' followed by a cursive signature.

Elaborazione del Nucleo di Controllo Interno e di Valutazione
Verbale n° 45 del 01 luglio 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, consisting of a cursive 'C' followed by a stylized 'S' and a '2'.


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

Il presente report semestrale viene reso sulla base di quanto previsto e disciplinato 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.

Il Nucleo ha esaminato, con metodologia a campione, un numero di atti 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 da valersi per tutti i Settori di cui si compone l'Ente, confluenndo 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.

Da ultimo si precisa, altresì, che il controllo è stato effettuato sugli atti amministrativi pubblicati alla data del 30 giugno 2014.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'C. V. 2'.

Referto sul controllo.

Gli atti amministrativi esaminati sono risultati, nella maggior parte dei casi e salvo quanto di seguito si evidenzierà, 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 principalmente, ma anche in minima parte i Responsabili degli altri Settori, 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.

Come già evidenziato da questo Nucleo con il referto relativo al controllo anno 2013, e di cui al verbale n° 18/2014, 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.

A tal fine il Nucleo evidenzia al Segretario Generale l'opportunità, ma anche la necessità, di un intervento sui Responsabili di Posizione Organizzativa al fine di limitare, il più possibile, il ricorso alla procedura di affidamento di beni e servizi ex art. 125 comma 8 e comma 11 d.lgs.163/2006.

B) Determinazioni carenti e/o errate e/o discutibili.

- 1) **Determinazione n° 23 del 24.01.2014. Settore VI.** Oggetto: impegno di spesa con affidamento diretto. **Rilievo:** la determina è carente della indicazione della procedura di affidamento adottata dal Responsabile.
- 2) **Determinazione n° 236 del 15.04.2014. Settore IV.** Oggetto: approvazione del progetto esecutivo, avvio della procedura di scelta del contraente, approvazione delle lettere di invito e facsimili annessi all'allato dei lavori di intervento a favore del pendolarismo (creazione di fermate autobus attrezzate e sicure finanziato dalla regione Lazio). **Rilievo.** La lettura dell'atto in esame evidenzia, in realtà, che il Responsabile del Settore aveva già formalizzato l'appalto dei lavori in oggetto,

CEP L

previa scelta del contraente, effettuato alla Moliri srl con determina 604 del 10.10.2013. Il vero oggetto della determina, per come si evidenzia chiaramente dalla sua lettura, è la liquidazione e pagamento del 1 sal in favore della Moliri Srl. Sostanzialmente non vi è rispondenza tra l'oggetto dichiarato e quanto realmente adottato dal Responsabile.

- 3) **Determinazione n° 230 del 14.04.2014 Settore IV. Liquidazione e pagamento. Rilievo.** Manca il DURC della ditta beneficiaria del pagamento e che ha eseguito l'appalto.

- 4) **Determinazione 327 del 22.05.2014. Settore IV.** Oggetto: approvazione documentazione contabile finale per i lavori di ristrutturazione del fabbricato e collegamento verticale dell'area prospiciente il Martino Filetico, certificato di regolare esecuzione. Liquidazione fondo incentivante. CUP G83G07000110004". **Rilievo.** Sostanzialmente si determina e si approva la documentazione contabile finale relativa ai lavori indicati e si liquida alla Trilite Srl, con sede in Via Muraglione 90 Atina, la somma di €. 13.881,82. La determina in esame non riporta alcuna dichiarazione del Responsabile in ordine alla verifica della regolarità contributiva della società beneficiaria del pagamento e il DURC allegato, datato 12.05.2014, reca altro e diverso oggetto dell'appalto per cui veniva rilasciato, ovvero "ricostruzione tratto di mura Casamari 2° lotto".

- 5) **Determina n° 110 del 24.02.2014. Settore IV.** Viene disposto un aumento di €. 22.000,00 per i lavori già appaltati e richiamati nella determina in esame. L'aumento veniva giustificato dal rinvenimento di un blocco roccioso al primo scavo, blocco roccioso non evidenziato dal geologo incaricato dall'Ente che aveva espletato il suo lavoro peritale prioritariamente all'inizio dei lavori e che, di fatto, hanno subito richiesto un aumento di somma non trascurabile stante la presenza, come detto, accertata al primo scavo di un blocco roccioso totalmente sfuggito all'esperto incaricato. Non risulta che il Responsabile abbia chiesto chiarimenti al geologo in ordine alla motivazione del mancato riscontro (del tutto incomprensibile) di tale blocco roccioso nell'indagine peritale che, si ritiene, sia stata effettuata dal professionista incaricato.

C) Affidamenti ex art. 125 comma 10 D.Lgs 163/2006.

1) Il Nucleo ha riscontrato due determinazioni del Settore n° IV aventi ad oggetto l'affidamento di appalti con la procedura ex art. 125 comma 10 d. lgs 163/2006, e precisamente la determinazione n° 195 del 01.04.2014 e la n° 203 del 02.04.2014, la prima per un impegno di spesa di €. 3.573,42, la seconda con un impegno di spesa di €. 21.502,42. Le due determinazioni citate destano attenzione posto che i due appalti venivano conferiti, con la medesima procedura, in favore della stessa Cooperativa, e ciò in due giorni successivi e con l'ulteriore aspetto che i lavori appaltati rientrano, entrambi, nella medesima categoria (manutenzione edifici pubblici e verde pubblico).

2) **Determina n° 114 del 25.02.2014 Settore IV.** Affidamento incarico di consulenza ex art. 125 comma 10 lettera d. Rilievo. Il Responsabile motiva l'urgenza ravvisando la stessa



nella sicurezza per l'utenza durante i lavori di rifacimento dei marciapiedi Via Casilina. I lavori in realtà erano stati approvati ad ottobre 2013, cui seguiva una determina di dicembre 2013 e solamente a febbraio 2014 si affidavano gli incarichi di consulenza dichiarando l'urgenza. In realtà i tempi sembrano smentire l'urgenza dichiarata.

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 il secondo semestre 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, obtorto 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)

