



COMUNE DI RIBERA
Provincia di Agrigento

UFFICIO DEL SEGRETARIO GENERALE

Prot. n. 292/SEG
del 23 DIC. 2014

Ai Dirigenti
Al Collegio dei Revisori dei Conti
e. p. c. Al Presidente del Consiglio Comunale
Loro Sedi

Oggetto : Controllo di regolarità amministrativa e contabile nella fase successiva.
Relazione 1° semestre 2014.

Con riguardo alla problematica di cui in oggetto, si ritiene opportuno evidenziare, preliminarmente, quanto di seguito,

Il Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni – approvato dal Consiglio Comunale con deliberazione n° 34 del 6 giugno 2013 - dedica al controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva il solo articolo 6, che così recita:

“Art. 6 – Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione contabile, sotto la direzione del segretario comunale, da apposita struttura organizzativa all'uopo individuata dallo stesso.

Sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi.

I provvedimenti amministrativi da sottoporre al controllo, di cui al comma precedente, verranno scelti mediante sorteggio pubblico effettuato con tecniche di campionamento individuate nell'apposito piano di auditing approvato dalla Giunta Comunale.

Le procedure all'uopo adottate dovranno garantire una verifica periodica (almeno una volta l'anno) di tutti i settori dell'Ente.

Le risultanze del controllo sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario comunale, per il tramite della struttura preposta al controllo, ai Dirigenti di Settore, ai Revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al Consiglio Comunale.”

Il sottoscritto segretario, con disposizione del 14.03.2014, prot. n. 38/Seg., procedeva alla costituzione della prevista struttura organizzativa, individuando il seguente personale:

Avv. Giovanni Scoma , Responsabile Ufficio Legale;

Dott.ssa Valentina Polizzi, Responsabile Ufficio Segreteria Generale

Sig.ra Anna Spinelli, Responsabile Servizio Gestione Risorse Umane

appartenente al 3° Settore Servizi Finanziari e Suap, presso il quale tutt'ora opera.

La Giunta Comunale, con deliberazione n° 192 del 9 maggio 2014, successivamente modificata con atto n° 287 del 16 luglio 2014, adottava il piano di auditing di cui alla suddetta norma regolamentare, prevedendo, tra l'altro, una effettuazione del controllo con cadenza semestrale.

Oggettive difficoltà organizzative ed operative, hanno impedito alla suddetta struttura di svolgere con efficacia l'attività di controllo a cui era stata preposta. Il sottoscritto, con nota prot. n. 248/Segr., del 10.11.2014, richiedeva, pertanto, la istituzione di un apposito servizio di supporto, di diretta collaborazione e dipendenza, per lo svolgimento sia delle attività di controllo di che trattasi, che per gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza, nonché per le attività necessarie per l'esercizio del controllo esterno annuale da parte della Corte dei Conti. Detta istanza rimane tutt'ora priva di riscontro.

Quanto sopra premesso e considerato, si rappresenta, nello specifico, quanto segue:

Atti estratti a sorteggio

SETTORE 1° POLIZIA LOCALE

Categoria "A" - Determinazioni di impegno di spesa : Determinazione n. 3/S.D. Dell'11.03.2014; Determinazione n. 16/PM del 22.05.2014; Determinazione n. 18/PM del 22.05.2014 .

Categoria "C" - Determinazioni di aggiudicazione lavori, forniture e servizi : Determinazione n. 4/S.D. del 12.03.2014; Determinazione n. 4/P.C.C. Del 04.04.2014; Determinazione n. 21/PM del 10.06.2014; Determinazione n. 23/PM del 23.06.2014 .

Categoria "E" - Concessioni, autorizzazioni e atti analoghi : Autorizzazione n. 2/S.P.S.I. del 13.03.2014; Autorizzazione di P.S. n. 1 del 23.04.2014; Autorizzazione Occ. Suolo pubblico n. 15 del 07.06.2014; Autorizzazione di P.S. n. 6 del 24.06.2014 .

SETTORE 2° INFRASTRUTTURE E URBANISTICA

Categoria "A" - Determinazioni di impegno di spesa : Determinazione n. 42 del 03.03.2014; Determinazione n. 50 del 07.03. 2014; Determinazione n. 98 del 29.04. 2014; Determinazione n. 130 del 04.06.2014; Determinazione n. 140 del 18.06.2014 .

Categoria "B" - Determinazioni di scelta del contraente per lavori, forniture e servizi : Determinazione n. 79 dell'01.04.2014 .

Categoria "C" - Determinazioni di aggiudicazione lavori, forniture e servizi : Determinazione n. 5 del 09.01.2014 ; Determinazione n. 21 del 05.02.2014; Determinazione n. 126 del 28.05.2014; Determinazione n. 143 del 24.06.2014 .

SETTORE 3° SERVIZI FINANZIARI E SUAP

Categoria "A" - Determinazioni di impegno di spesa : Determinazione n. 7 del 20.01.2014; Determinazione n. 43 del 17.02.2014; Determinazione n. 155 del 16.06.2014.

Categoria "B" - Determinazioni di scelta del contraente per lavori, forniture e servizi : Determinazione n. 61 del 28.02.2014; Determinazione n. 68 del 06.03.2014; Determinazione n. 115 del 14.04.2014; Determinazione n. 127 del 23.04.2014; Determinazione n. 182 del 10.06.2014; Determinazione n. 203 del 19.06.2014 .

Categoria "C" - Determinazioni di aggiudicazione lavori, forniture e servizi : Determinazione n. 105 del 03.04.2014; Determinazione n. 214 del 30.06.2014.

Categoria "D" - Determinazioni concessione contributi e sussidi vari : Determinazione n. 69 del 06.03.2014; Determinazione n. 75 del 07.03.2014; Determinazione n. 103 del 31.03.2014; Determinazione n. 162 del 28.05.2014; Determinazione n. 194 del 16.06.2014

Le risultanze del controllo effettuato dal sottoscritto segretario, sui suddetti atti, sulla base dei parametri di riferimento individuati nel piano di auditing – le cui schede saranno, a breve, trasmesse - evidenziano una sostanziale conformità degli atti alle norme di legge e alla disciplina regolamentare di riferimento, affidabilità dei dati riportati, rispetto dei tempi procedurali e in linea con gli atti di programmazione, direttive e/o atti di assegnazione delle dotazioni finanziarie. Tuttavia, non di rado, si è avuto modo di riscontrare una esplicitazione non sufficiente del profilo attinente alla motivazione del provvedimento amministrativo adottato, nonché errori presumibilmente addebitabili ad una sua frettolosa redazione.

Appare, quindi, utile rassegnare, seppure in forma sintetica e senza alcun approccio didattico, taluni principi di diritto e orientamenti consolidati della giurisprudenza amministrativa, in ordine ad alcuni istituti di più frequente applicazione, al fine di concorrere ad evitare vizi di legittimità e a migliorare la qualità degli stessi atti gestionali.

Provvedimento conclusivo

* I provvedimenti conclusivi devono riportare in narrativa la descrizione del procedimento svolto, richiamando tutti gli atti prodotti, anche interni, per addivenire alla decisione finale. Essi devono essere sempre motivati con precisione, chiarezza e completezza. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione in relazione alle risultanze dell'istruttoria. Lo stile deve essere il più possibile semplice e diretto. E' preferibile non utilizzare acronimi, abbreviazioni e sigle (se non quelle di uso più comune). Questo per consentire a chiunque, anche a coloro che sono estranei alla pubblica amministrazione ed ai codici di questa, di comprendere appieno la portata di tutti i provvedimenti.

Affidamenti in economia

* La ragione concreta di questo istituto, come ci è noto, consiste nell'assicurare procedure più snelle e semplificate per acquisire lavori, opere, servizi o forniture di importo non elevato, nei casi in cui il ricorso alle ordinarie procedure di gara potrebbe comportare un rallentamento dell'azione amministrativa, oltre ad un notevole dispendio di tempi e risorse; il ricorso a questo tipo di procedura deve essere, pertanto, opportunamente motivato. La mancata motivazione, di conseguenza, costituisce una ingiustificata sottrazione di questi affidamenti alle ordinarie procedure concorsuali.

* Il ricorso al cottimo fiduciario deve essere preceduto dalla determinazione a contrattare. Trattasi di un atto amministrativo di tipo programmatico con efficacia interna, rilevante solo ai fini del procedimento formativo della volontà del committente pubblico. La determina deve essere richiamata nel bando di gara. La mancata adozione della determina a contrattare, la sua nullità o la presenza di un vizio di legittimità che la renda annullabile - determinando un vizio dell'iter procedimentale che riguarda la formazione della volontà contrattuale del soggetto pubblico - si riflette su tutti gli atti del procedimento di gara compreso il provvedimento di aggiudicazione ed il successivo contratto, invalido per effetto di un vizio derivato (secondo alcuni, di annullabilità, secondo altri, di nullità o di inesistenza)

* L'affidatario delle acquisizioni in economia deve possedere gli stessi requisiti di idoneità morale e di capacità tecnico-professionale ed economico-finanziaria prescritti per prestazioni del medesimo importo affidate mediante le ordinarie procedure di gara.

Rinnovo – Proroga contratti

* In tema di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto vige il principio che, salvo espressa previsioni dettate dalla legge, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazione, effettuare una nuova gara. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. La conseguenza è che la proroga è teorizzabile ancorandola al principio di continuità dell'azione amministrativa, nei soli limiti ed eccezionali casi in cui, per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente.

Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando i gara

* Le procedure di cui all'art. 57, comma 2, lett. b) e c) del D. Lgs. 163/2006 hanno carattere eccezionale, dal momento che le procedure ordinarie di selezione degli affidatari dei contratti pubblici sono quelle che consentono la più ampia partecipazione degli operatori economici: e ciò al fine di garantire, da un lato, l'impiego più efficiente ed efficace delle risorse pubbliche e, dall'altro, un equilibrato sviluppo del mercato di riferimento. In tal senso, quindi, il ricorso ai metodi in esame può essere considerato legittimo solo nei casi di accertata e dimostrabile impossibilità di agire.

* In ordine all'art. 57, comma 2, lett. b), nei casi di infungibilità del prodotto, non assoluta, ma relativa alle dotazioni esistenti, l'affidamento con procedura di acquisizione diretta deve essere sempre supportato da idonee indagini di mercato e/o documentazione scientifica volte ad assicurare, oltre ogni ragionevole dubbio, l'effettiva insostituibilità del prodotto richiesto. Laddove, infatti, risultasse possibile individuare prodotti potenzialmente equivalenti e perciò in grado di far conseguire i medesimi risultati voluti, si dovrebbe procedere all'espletamento di una procedura competitiva ad evidenza pubblica ovvero – per importi sotto soglia - alla procedura prevista dall'art. 125, comma 11 del codice degli appalti che prevede l'invito di cinque concorrenti (se presenti in tal numero sul mercato) assicurando così un grado minimo di "contendibilità" del mercato, funzionale al rispetto dei principi di cui all'art. 2 di predetto codice, che valgono, per ogni affidamento pubblico.

° Perchè l'Amministrazione possa procedere all'affidamento di un appalto tramite procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando nell'ipotesi di cui all'art. 57, comma 2 lett. c) del codice dei contratti pubblici occorre che l'urgenza richiamata dalla norma non sia addebitabile in alcun modo all'Amministrazione per carenza di adeguata organizzazione o programmazione ovvero per sua inerzia o responsabilità. In particolare, l'estrema urgenza deve risultare da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti e non compatibile con i tempi imposti dalle ordinarie procedure di evidenza pubblica. L'urgenza richiesta dalla norma in pratica, deve scaturire da cause impreviste ed avere carattere cogente ed obiettivo. In altri termini, l'urgenza deve essere qualificata e non generica, deve corrispondere ad esigenze eccezionali e contingenti, tali da far ritenere che il rinvio dell'intervento comprometterebbe irrimediabilmente il raggiungimento degli obiettivi che la stazione appaltante si è posta mediante la realizzazione dell'intervento stesso.

* In tema di pubblicità, concludendo, appare, altresì, utile richiamare l'attenzione sugli obblighi di pubblicazione previsti dal Programma triennale della trasparenza e dell'integrità e ai suoi allegati A1, A2 e A3 (G. C. n. 30 del 31.01.2014) . E' opportuno, pertanto, che nelle determinazioni vengano indicate le ulteriori forme di pubblicità a cui sono soggetti i dati in esse contenuti.

Il Segretario Generale
Calogero Maggio