

Punto n. 9

MOZIONE PRESENTATA DAL CONSIGLIERE GIANANGELI MASSIMO DEL MOVIMENTO 5 STELLE, AD OGGETTO: NUCLEO CONTROLLI INTERNI: ESITO DEI LAVORI, CONTENUTO DEI REPORT ED AZIONI CONSEGUENTI

PREMESSO CHE:

- il D.Lgs 267/2000 “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*”, all’art. 147 disciplina il Sistema dei Controlli Interni degli Enti Locali prevedendo che “*Gli enti locali, 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.*”;
- il sistema dei controlli interni è un complesso di strutture, strumenti, metodologie e procedure finalizzati ad assicurare all’ente le informazioni necessarie per il perseguimento dei propri fini istituzionali, garantendo il monitoraggio delle aree più critiche della gestione;
- il sistema dei controlli interni è organizzato nel rispetto del principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni;

CONSIDERATO CHE:

- con delibera del Consiglio Comunale n.156 del 15/12/2015 è stato approvato il nuovo “Regolamento del Sistema Integrato dei Controlli Interni” che sostituisce il precedente approvato con delibera di CC n.8 del 28.01.2013;
- ai sensi dell’Art.10 di tale Regolamento è istituito il sistema di controllo di regolarità amministrativa degli atti monocratici assunti dai Dirigenti e dai titolari di Posizioni Organizzativa, effettuato in fase successiva all’emanazione dell’atto, secondo le modalità di seguito indicate;
- il sistema di controllo è svolto da una apposita Struttura organizzativa posta sotto il coordinamento del Segretario Generale, che si avvale di personale con conoscenze e competenze giuridico-amministrative e da personale con conoscenze specialistiche sulle materie oggetto degli atti monocratici sottoposti a verifica;
- la Struttura organizzativa effettua un report semestrale sull’attività di controllo, che viene trasmesso ai Dirigenti delle aree, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al Nucleo di Valutazione, ai Revisori dei Conti e al Consiglio Comunale;
- per ogni mese vengono scelti atti a campione, scelti fra le diverse tipologie di atti prodotti dall’Ente (Determine, Decreti di liquidazione, Decreti sindacali, Ordinanze sindacali, Decreti dirigenziali, Ordinanze dirigenziali, Determine a contrarre, permessi a costruire, ecc...);

OSSERVATO CHE:

- i verbali del NCI sono in genere suddivisi tutti in due parti: una con raccomandazioni “*in relazione agli atti esaminati*” (scelti a campione) ed una con raccomandazioni “*in via generale*”;
- le osservazioni che si trovano nella prima sezione, quindi, anche se non specificatamente esplicitato, sono evidentemente dedotte dal contenuto degli atti effettivamente esaminati;
- da una analisi dei report pervenuti allo scrivente, si può constatare quanto qui di seguito riassunto:

ACQUISIZIONE DI BENI E SERVIZI

In merito all’acquisizione di beni o servizi, viene più volte ribadita l’obbligatorietà di acquisire servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza o al MEPA. Viene ricordato dal NCI che nelle determinazioni di affidamento si dovrà dare atto dell’avvenuta verifica della disponibilità del prodotto o servizio sul MEPA e che il mancato utilizzo del MEPA dovrà essere adeguatamente motivato.

Tali indicazioni compaiono nella sezione contenenti raccomandazioni in via generale nei verbali del 22.14.2014 ma anche nella sezione dedicata alle raccomandazioni “in relazione agli atti esaminati” dei report del 27.03.2015 e 29.06.2016.

AFFIDAMENTI DIRETTI E SENZA PROCEDURA AD EVIDENZA PUBBLICA

In merito al rispetto della normativa in materia di appalti di lavori, servizi e forniture, viene più volte richiamata la necessità di motivare adeguatamente le scelte che portano ad escludere una forma di evidenza pubblica. Per gli affidamenti a trattativa diretta per lavori, servizi e forniture di valore non elevato si ricorda pur essendo vero che per importi inferiori a € 40.000 si può procedere mediante affidamento diretto, ciò non esime dall'obbligo di effettuare ricerche di mercato al fine di evitare la monopolizzazione di piccoli interventi in capo ad o pochissime ditte fornitrici.

Nel report del 27.03.2015 nella sezione delle raccomandazioni "in merito agli atti esaminati" i membri del NCI rilevano che in alcuni casi si fa riferimento ad un unico preventivo sulla base del quale si affidano lavori, servizi o forniture. Non è dato capire se sia stata fatta una richiesta di più preventivi (almeno tre in base al vigente Regolamento dei contratti dell'Ente) o altra forma di indagine di mercato, se sia stato rispettato un criterio di rotazione fra iscritti in apposito elenco elaborato dai singoli Servizi dell'Ente, ovvero se sono stati comunque adottati ulteriori criteri volti ad evitare l'eventuale monopolizzazione di piccoli affidamenti in capo a uno o pochissimi soggetti con conseguente restrizione della concorrenza.

Nello stesso Report del NCI si esortano tutti coloro che svolgono il ruolo di Responsabile unico del procedimento a istituire e tenere costantemente aggiornato un elenco di ditte e professionisti per i settori merceologici ed i servizi di più frequente affidamento a cui rivolgersi nel rispetto del criterio della rotazione, per gli affidamenti di modico valore, ovvero adottare altre forme di rotazione e selezione, quale la richiesta di almeno tre preventivi, che garantiscano il rispetto del principio in materia contrattualistica pubblica nonché dei principi generali di imparzialità, buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa.

Analoghe osservazioni vengono riportate nel report del 29.06.2016, sempre alla sezione dedicata agli atti effettivamente esaminati;

TUTTO CIO' PREMESSO

IMPEGNA IL SINDACO, L'AMMINISTRAZIONE, IL NUCLEO CONTROLLI INTERNI E GLI UFFICI

1) a riferire entro 10gg in sede di Commissione Consiliare di Controllo e Garanzia, ovvero in sede della Competente Commissione Consiliare in merito agli esiti dei Controlli Interni effettuati dal 2013 ad oggi ed ai relativi report semestrali/annuali predisposti durante tale periodo, con particolare attenzione a chiarire i seguenti aspetti:

- a) visto che i richiami del NCI appaiono piuttosto precisi, riferiti ad atti dell'ente effettivamente esaminati e relativi a evidenti criticità in merito al rispetto di norme di legge, come sia possibile che, nonostante tali richiami, il NCI concluda i report riportando una generica dichiarazione di regolarità amministrativa degli atti esaminati;
- b) a quali atti si riferiscono nello specifico i richiami sopra riassunti, quali sono i dirigenti ed i responsabili del procedimento coinvolti;
- c) se dirigenti e responsabili interessati dalle osservazioni del NCI hanno chiarito le criticità rilevate nelle loro azioni e se hanno comunque ottenuto delle penalizzazioni delle valutazioni ovvero se al contrario il lavoro del NCI non ha comportato alcuna penalizzazione delle valutazioni del personale;
- d) se il NCI ha segnalato alle autorità di controllo esterne all'Ente gli eventuali contrasti con norme di legge che, dai report, sembrerebbe possano essere stati riscontrati e nel caso ciò non fosse avvenuto, per quale ragione non hanno ritenuto necessario effettuare tali segnalazioni;

2) a pubblicare sul sito del Comune di Jesi, in una apposita sezione facilmente accessibile al pubblico, i report sul Controllo Strategico e sul Controllo Successivo di Regolarità Amministrativa, previsti dal Regolamento Comunale del Sistema Integrato dei Controlli Interni.

ALLEGATO:

Estratto dai Report del Nucleo Controlli Interni di cui ai verbali del 08.07.2014, 22.12.2014, 27.03.2015, 29.06.2016

- ALLEGATO -

Dal Verbale 08.07.2014

Raccomandazioni in relazione agli atti esaminati:

- nelle determinine, il responsabile del procedimento non dovrebbe comparire come cofirmatario dell'atto insieme al dirigente, ma eventualmente come proponente dell'atto.
- Nelle determinine a contrarre, a prescindere dall'importo delle stesse, vanno sempre esplicitate le modalità di scelta del contraente e le eventuali norme che giustificano l'affidamento diretto.
- Nelle ordinanze sindacali occorre prestare attenzione alla corretta indicazione delle norme citate.
- Si richiama una maggiore attenzione alla competenza all'emanazione degli atti.

Raccomandazioni in via generale:

////

Dal Verbale 22.12.2014

Raccomandazioni in relazione agli atti esaminati:

- negli atti inerenti a procedure di affidamento di appalti/servizi/forniture porre maggiore attenzione nella formulazione dei requisiti di partecipazione alle gare, mediante l'utilizzo di formule che consentano il piu' possibile un'interpretazione univoca;
- relativamente ai decreti di liquidazione, prestare particolare attenzione all'inserimento del codice CIG o CUP e, laddove non richiesto, dettagliare adeguatamente le motivazioni che ne giustificano l'omissione;
- nelle ordinanze porre maggiore attenzione nella redazione dell'istruttoria, dettagliando ampiamente i presupposti di fatto ed identificando con chiarezza i destinatari, nonche' le conseguenze in caso di non ottemperanza;
- prestare attenzione al rispetto dei principi contabili;

Raccomandazioni in via generale

- l'esame attento delle novità normative, in particolare l'osservanza degli obblighi di pubblicità e trasparenza imposti dal Decreto Legislativo 33/2013, e della normativa riguardante l'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi di cui al Decreto Legislativo 39/2013;
- il rispetto della normativa riguardante l'obbligatorietà di acquisire servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza o strumenti elettronici gestiti da centrali di committenza di riferimento ed al mercato elettronico della PA; si ricorda che nelle determinazioni di affidamento si dovrà dare atto dell'avvenuta verifica della disponibilità del prodotto o servizio sul mercato elettronico e che il mancato utilizzo del mercato elettronico dovrà essere adeguatamente motivato;
- il rispetto della normativa in materia di appalti di lavori, servizi e forniture; la necessità di motivare adeguatamente le scelte che portano ad escludere una forma di "evidenza pubblica"; per gli affidamenti a

trattativa diretta per lavori, servizi e forniture di valore non elevato si esorta a richiedere più preventivi, in quanto vero è che per importi inferiori a euro 40.000 si può procedere mediante affidamento diretto ma ciò non esime dall'obbligo di effettuare ricerche di mercato al fine di evitare la monopolizzazione di piccoli interventi in capo ad una o pochissime ditte fornitrici;

Dal Verbale 27.03.2015

Raccomandazioni in relazione agli atti esaminati:

- richiamare la normativa in virtù della quale l'atto viene emanato e motivare più attentamente l'atto, esplicitando in particolare le disposizioni sulla competenza all'emanazione dello stesso. Verificare l'attuale integrale vigenza delle norme che vengono citate;
- chiarire ed esplicitare maggiormente l'oggetto e il contenuto degli atti presupposti nelle premesse della determinazione che si pone in essere;
- in caso di acquisti per la fornitura di beni e servizi al di fuori del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione motivare adeguatamente le ragioni di non ricorso a tale forma di approvvigionamento, in particolare, si ricorda che nelle determinazioni di affidamento si dovrà dare atto dell'avvenuta verifica della disponibilità del prodotto o servizio sul mercato elettronico. Si richiama il rispetto della normativa riguardante l'obbligatorietà di acquisire servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza o strumenti elettronici gestiti da centrali di committenza di riferimento ed al mercato elettronico della PA;
- in materia di affidamenti diretti di contratti per lavori, servizi e forniture di piccola entità e/o di valore non elevato, in alcuni casi si fa riferimento ad un unico preventivo sulla base del quale si affidano i lavori, servizi o forniture. Non è dato capire se sia stata fatta una richiesta di più preventivi (almeno tre in base al vigente regolamento dei contratti dell'Ente) o altra forma di indagine di mercato, se sia stato rispettato un criterio di rotazione fra iscritti in un apposito elenco elaborato dai singoli Servizi ovvero se sono stati comunque adottati ulteriori criteri volti ad evitare l'eventuale "monopolizzazione" di piccoli affidamenti in capo ad uno o pochissimi soggetti con conseguente restrizione della concorrenza. Vero è che, per importi inferiori ad € 40.000, e fatto salvo l'eventuale obbligo di ricorso al Mepa, si può procedere mediante affidamento diretto, ma ciò non esime dall'obbligo di effettuare ricerche di mercato volte a documentare la congruità del prezzo offerto né dall'obbligo di garantire il rispetto del principio di rotazione tra operatori economici del settore. A tal proposito si esortano tutti coloro che svolgano il ruolo di Responsabile unico del procedimento a istituire e tenere costantemente aggiornato un elenco di ditte e professionisti per i settori merceologici ed i servizi di più frequente affidamento a cui rivolgersi, nel rispetto del criterio di rotazione, per gli affidamenti di modico valore ovvero ad adottare altre forme di rotazione e selezione – quale la richiesta di almeno tre preventivi - che garantiscano il rispetto dei principi in materia di contrattualistica pubblica nonché dei principi generali di imparzialità, buon andamento ed economicità dell'azione amministrativa. Di tali modalità operative dovrà essere dato atto nelle determinazioni di affidamento diretto;
- qualora, in materia di appalti, nelle procedure negoziate i termini per la ricezione delle offerte vengano abbreviati rispetto al minimo previsto dalla legge ai sensi dell'art. 70, comma 5, del D.Lgs. 163/2006 e s.m.i., occorre dettagliare le ragioni di urgenza che giustificano tale deroga, in quanto il disposto normativo fa riferimento a "specifiche ragioni di urgenza";

Raccomandazioni in via generale:

- l'esame attento delle novità normative, in particolare l'osservanza degli obblighi di pubblicità e trasparenza imposti dal Decreto Legislativo 33/2013, e della normativa riguardante l'inconferibilità e l'incompatibilità di incarichi di cui al Decreto Legislativo 39/2013;

- il rispetto della normativa sui pagamenti e sulla tracciabilità degli stessi, nonché della normativa relativa alle fasi della spesa e agli impegni di spesa;
- il rispetto della normativa in materia di appalti di lavori, servizi e forniture; la necessità di motivare adeguatamente le scelte che portano ad escludere una forma di “ evidenza pubblica”;
- l'osservanza delle norme contenute nel codice di comportamento dell'ente; la verifica di eventuali situazioni di conflitto d'interesse, anche potenziale; il rispetto delle norme in materia di anticorruzione.

Dal Verbale 29.06.2016

Raccomandazioni in relazione agli atti esaminati:

- richiamare la normativa in virtù della quale l'atto viene emanato in maniera precisa e puntuale - richiamando anche i commi degli articoli citati qualora necessario - e motivare più attentamente l'atto. Verificare l'attuale integrale vigenza delle norme regolamentari che vengono citate;
- in caso di acquisti per la fornitura di beni e servizi al di fuori del Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione motivare adeguatamente le ragioni di non ricorso a tale forma di approvvigionamento, in particolare, si ricorda che nelle determinazioni di affidamento si dovrà dare atto dell'avvenuta verifica della disponibilità del prodotto o servizio sul mercato elettronico. Si richiama il rispetto della normativa riguardante l'obbligatorietà di acquisire servizi e forniture facendo ricorso a centrali di committenza o strumenti elettronici gestiti da centrali di committenza di riferimento ed al mercato elettronico della PA;