



COMUNE DI BARI

Relazione sullo svolgimento dell'attività di controllo interno di regolarità degli atti condotta nell'anno 2020



1 Premessa

Come è noto l'art. 147 bis, comma 2 del TUEL, nonché l'art. 3 del Regolamento per i controlli interni (approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 17/1/2013) prevedono che, periodicamente, si proceda ad illustrare i referti dell'attività dei controlli.

Questa attività è soprattutto collaborativa, e serve ad elevare la qualità degli atti e ad approfondire la conoscenza della realtà amministrativa dell'Ente.

Tale attività ha ad oggetto la valutazione della regolarità e correttezza degli atti, nella considerazione che il nostro ordinamento ha recepito il principio di derivazione europea della prevalenza della sostanza sulla forma, che costituisce un referente normativo "forte" che ridimensiona il valore delle irregolarità formali o procedurali riscontrate.

2 Le Fasi del Controllo

Il controllo di regolarità si è articolato schematicamente nelle seguenti fasi, secondo il *Programma dei controlli successivi di regolarità amministrativa del Comune di Bari relativo all'anno 2020*, trasmesso a tutti i soggetti coinvolti dal sistema dei controlli successivi con nota prot. 119792 del 4/6/2020:

1. **A cura del Segretario Generale coadiuvato dallo Staff controlli Interni e Internal Auditing** Individuazione della tipologia degli atti da controllare, secondo programma e tenuto conto della valutazione del rischio formulata per ciascuna area amministrativa dal "**Piano triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**", nonché della tendenziale totalità delle materie e dei responsabili da sottoporre a controllo;
2. **A cura del Segretario Generale coadiuvato dallo Staff** Definizione dell'aliquota del campione, per ciascuna categoria di atti da controllare;
3. **A cura del Segretario Generale coadiuvato dallo Staff** Estrazione casuale a mezzo di sistema informatico (applicativo odeweb) degli atti da sottoporre a controllo;
4. **A cura del Segretario Generale coadiuvato dall'Unità di Controllo di cui all'art. 5 co.7 del Regolamento dei controlli interni** Controllo degli atti;
5. **A cura del Segretario Generale coadiuvato dallo Staff** Inserimento del referto nel sistema informativo di gestione degli atti amministrativi comunali (applicativo odeweb);
6. **A cura del Segretario Generale** Firma digitale del Report del controllo eseguito;
7. **A cura della struttura comunale controllata** Nel caso siano sollevati rilievi sui singoli atti il sistema informativo invia automaticamente una mail all'indirizzo di posta elettronica istituzionale del Responsabile dell'atto, affinché questi produca le eventuali giustificazioni;
8. **A cura del Segretario Generale** Vaglio delle giustificazioni prodotte o del provvedimento correttivo adottato;
9. **A cura del Segretario Generale** Eventuale annotazione all'interno del referto di controllo, in accoglimento del riscontro di cui al precedente passaggio.



3 Raggio d'azione dei controlli

3.1 L'oggetto dei controlli

I controlli sono stati eseguiti secondo le previsioni del Programma dei controlli successivi di regolarità amministrativa del Comune di Bari relativo all'anno 2020, ivi incluso un controllo sugli atti riguardanti la gestione dei fondi "PON Metro 2014/2020".

Come previsto dallo stesso Programma, il Segretario Generale può implementare l'attività di controllo in funzione di evenienze o criticità nell'azione amministrativa dell'Ente. Ciò è avvenuto per le attività dell'Unità di controllo relative ad atti del secondo trimestre 2020, con riferimento ad una specifica procedura di affidamento – più avanti descritta – dalla genesi alla conclusione del contratto. Il focus si è concluso con alcune indicazioni alle strutture comunali coinvolte.

L'art. 147 bis, 2° comma del TUEL prevede che l'attività di controllo sia eseguita su determinazioni di impegno di spesa, contratti ed altri atti amministrativi attraverso una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento.

Con i grafici che seguono, si illustra la suddivisione degli atti controllati in relazione alle materie oggetto di controllo ed alle strutture che li hanno adottati.

Atti controllati per Ripartizione/Staff/Municipio

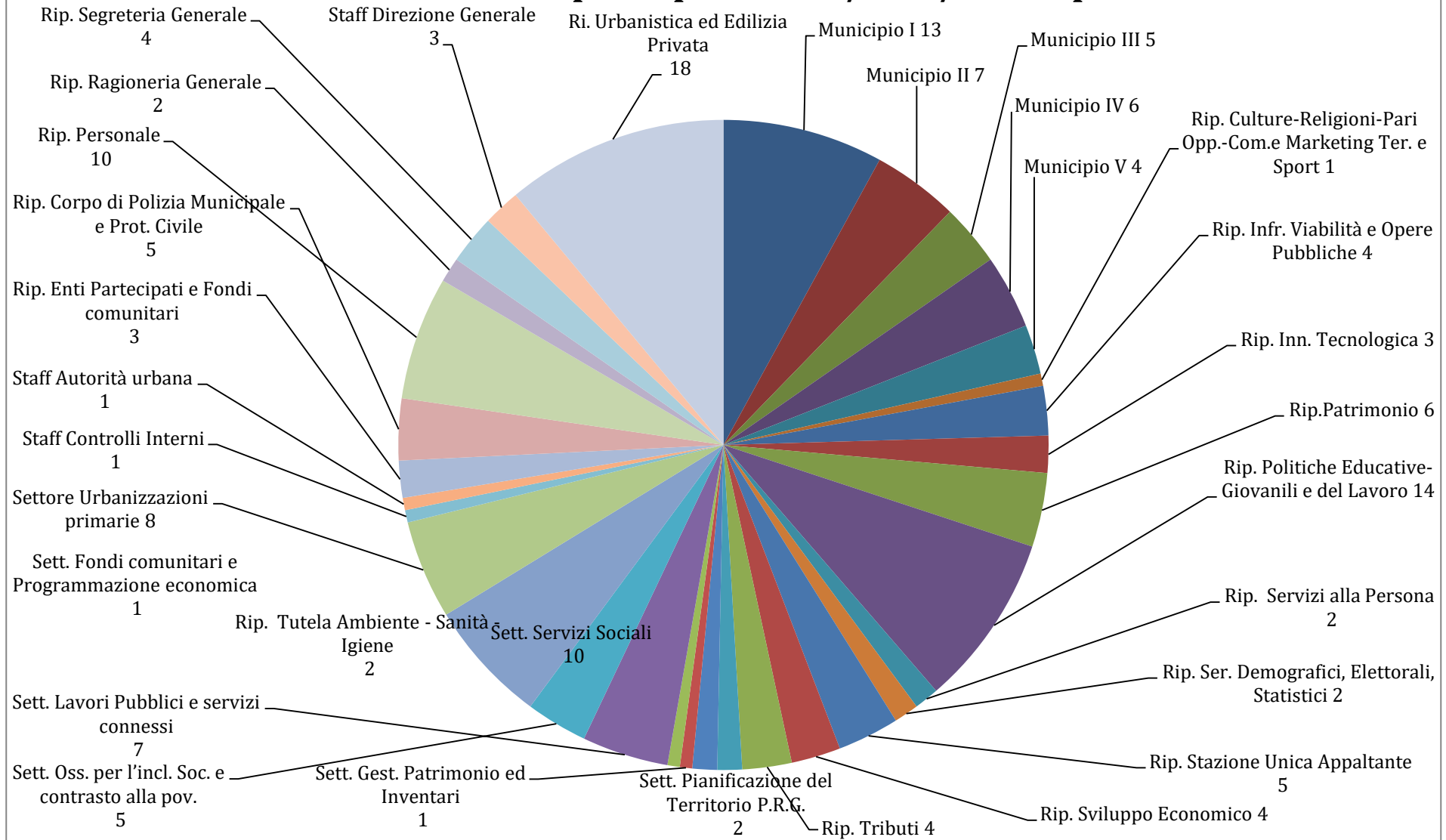


Tabella 1 Suddivisione degli atti controllati per categorie per numero di atti

Atti controllati per Ripartizione/Staff/Municipio

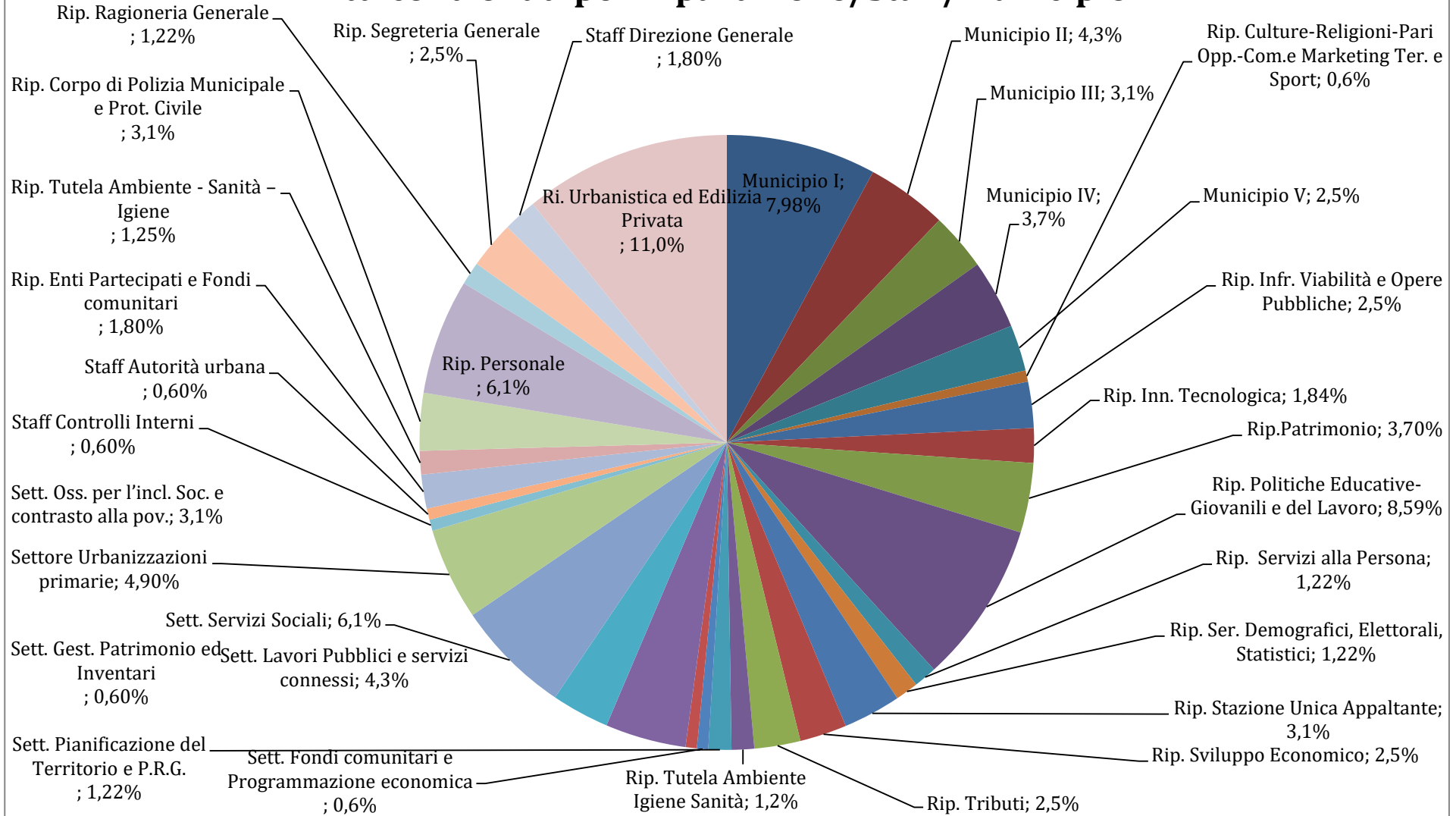


Tabella 2 Suddivisione degli atti controllati per categorie in percentuale



3.2 Intensità dei controlli

Come si nota nel grafico sottostante il numero degli atti scrutinati nel 2020 conferma l'intensità dei controlli rispetto agli anni scorsi.

Va considerato inoltre considerato che ai 163 provvedimenti esaminati sono da aggiungere altri atti amministrativi (determinazioni dirigenziali, verbali relativi alla procedura di affidamento, il contratto) soggetti a verifica nel corso del focus richiesto dal Segretario sulla procedura di gara n. S170030 inerente l'affidamento delle attività di supporto alla gestione e riscossione volontaria e coattiva delle imposte comunali.

Andamento dell'attività per n. atti controllati

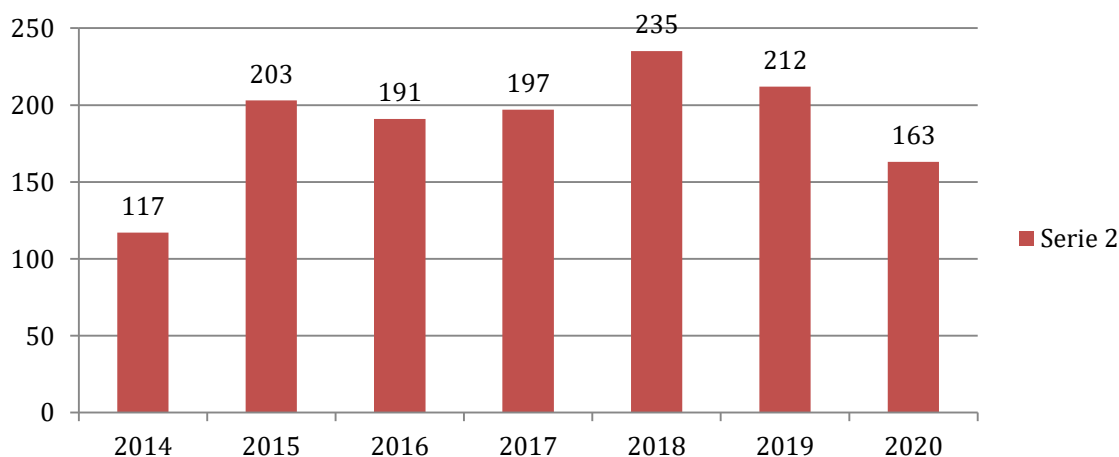


Tabella 3 Atti sottoposti a controllo anni 2014 –2020

4 I risultati complessivi dei controlli

Venendo ai risultati complessivi dell'attività di controllo di regolarità eseguita nell'anno 2020, essi sono riprodotti nelle tabelle che seguono e denotano un esito sostanzialmente positivo, contraddistinto da una bassa incidenza di rilievi che risultano confermati in esito all'istruttoria delle singole sessioni.



Andamento complessivo dei rilievi per n. atti

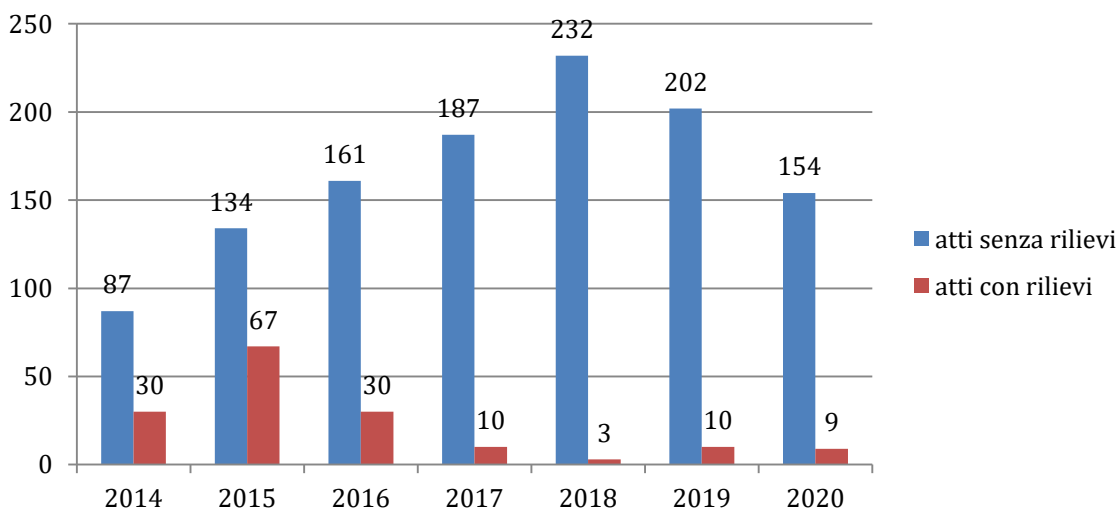


Tabella 4 Serie storica esiti dei controlli 2014- 2020 in valore assoluto.

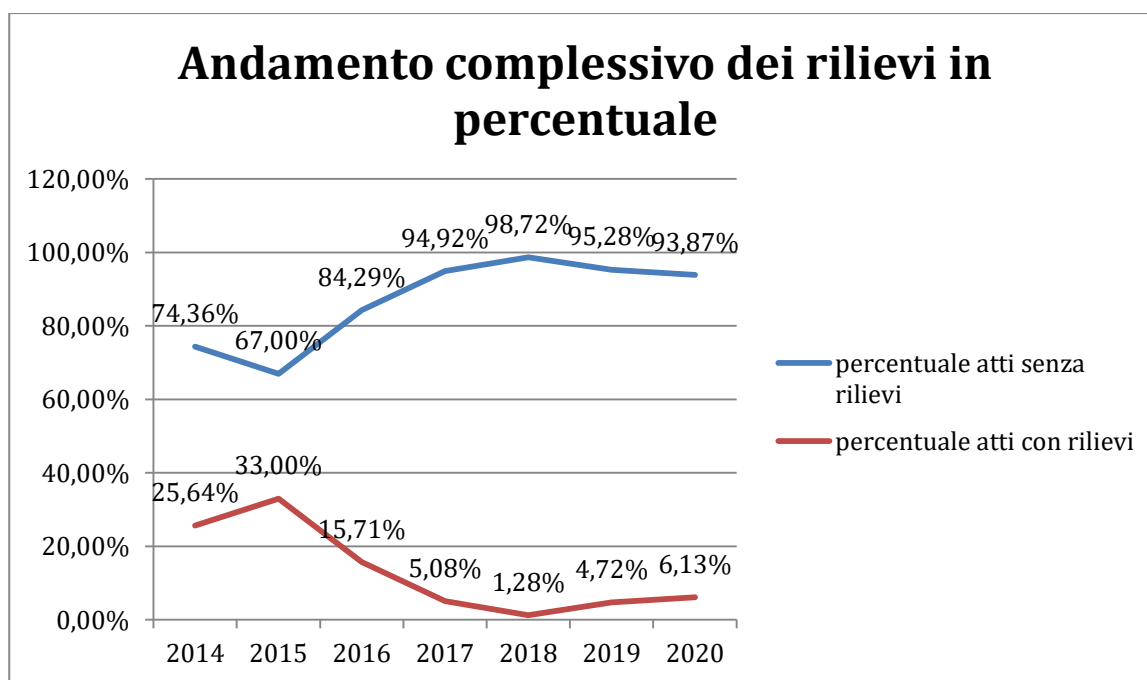


Tabella 5 Serie storica esiti dei controlli in percentuale fino al 2020.

5 Valutazione dei risultati

5.1 L'andamento delle singole tipologie di irregolarità

Si procede ad illustrare il set di dati relativi alle irregolarità rilevate nel periodo di riferimento.



5.2 Rispetto del Piano Anticorruzione

Tale criterio di valutazione degli atti da controllare è stato introdotto dal 2018, in sostituzione del corrispondente criterio riguardante la *congruità* dell'atto controllato, sulla base delle indicazioni della sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

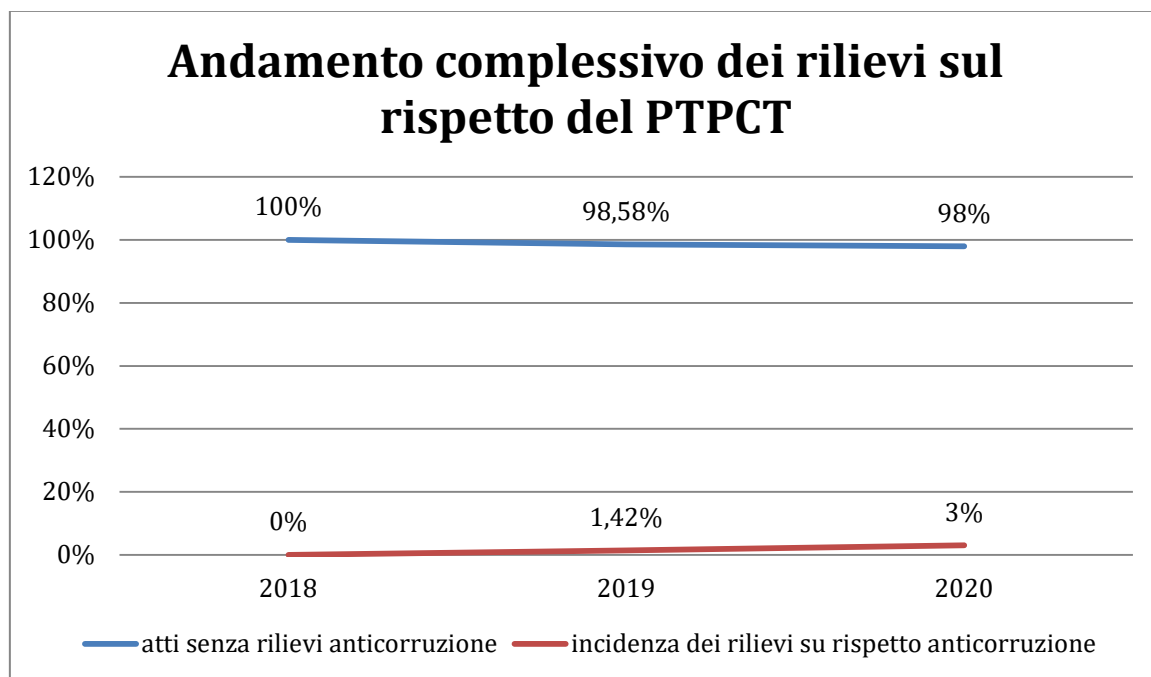


Tabella 6 Andamento dell'incidenza dei rilievi sul rispetto del PTPCT.

Come mostrato dalla precedente tabella gli atti controllati nel periodo oggetto del presente documento che hanno presentato contrasti con il Piano hanno avuto un'incidenza significativa rispetto al totale delle irregolarità rilevate nel periodo. In riscontro ai rilievi comunicati ai dirigenti responsabili, questi ultimi hanno comunque attestato l'assenza di situazioni di conflitto d'interessi con riferimento ai procedimenti in questione.

5.3 Difetto o insufficienza della motivazione dell'atto

Tale tipologia di vizio a livello di incidenza percentuale sul complesso degli atti controllati nel 2020 è di entità non significativa.

I rilievi sulla completezza e congruità della motivazione nel 2020 hanno riguardato n. 2 atti su un totale di n. 163 atti controllati (vedi tabella che segue).



Andamento complessivo dei rilievi sulla motivazione dell'atto in percentuale

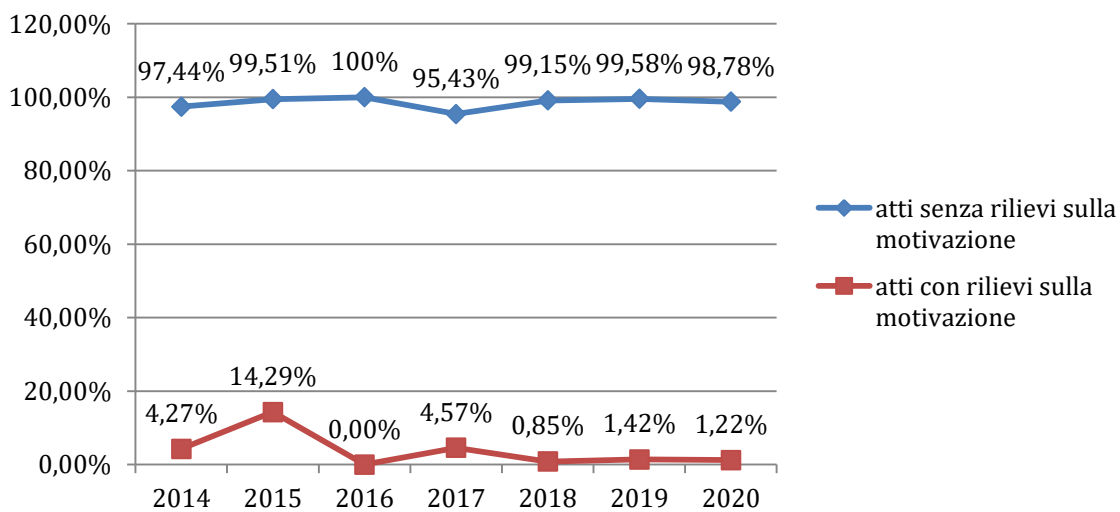


Tabella 7 Andamento dell'incidenza percentuale dei rilievi afferenti la motivazione dell'atto.

5.4 Rispetto del termine di conclusione del procedimento.

L'andamento dei rilievi afferenti il rispetto dei termini procedurali evidenzia una chiara flessione della relativa incidenza.

In totale gli atti che hanno riportato tale tipologia di rilievo sono 2 su n. 163 atti controllati (vedi la tabella che segue):

Andamento complessivo dei rilievi su rispetto del termine del procedimento in percentuale

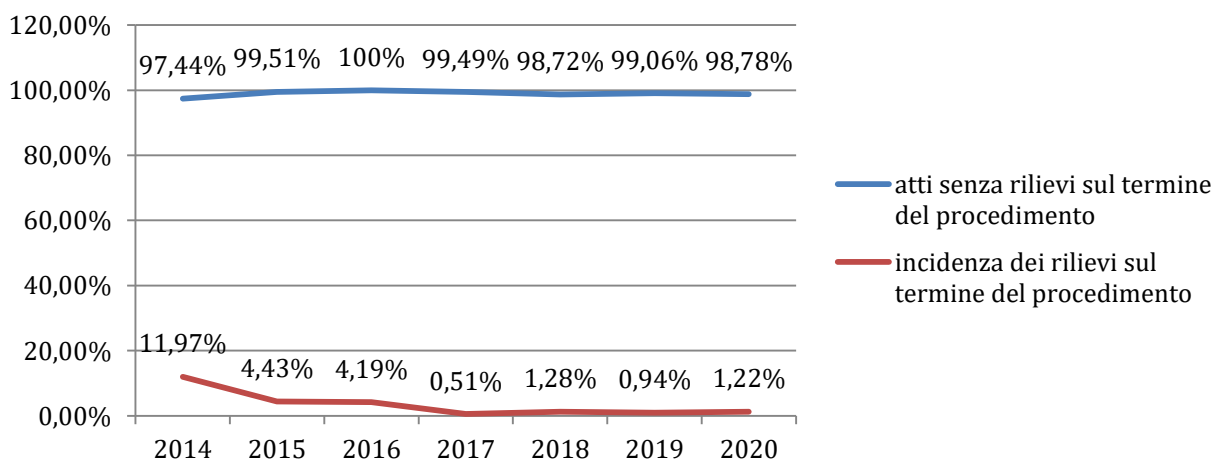


Tabella 8 Andamento dei rilievi afferenti il rispetto dei termini procedurali.

5.5 Rilievi sul rispetto della normativa in materia di erogazione di spesa

Non si è registrato nessun rilievo attinente la tipologia in parola nell'anno 2020, per cui risulta confermata la tendenza dell'anno 2019.

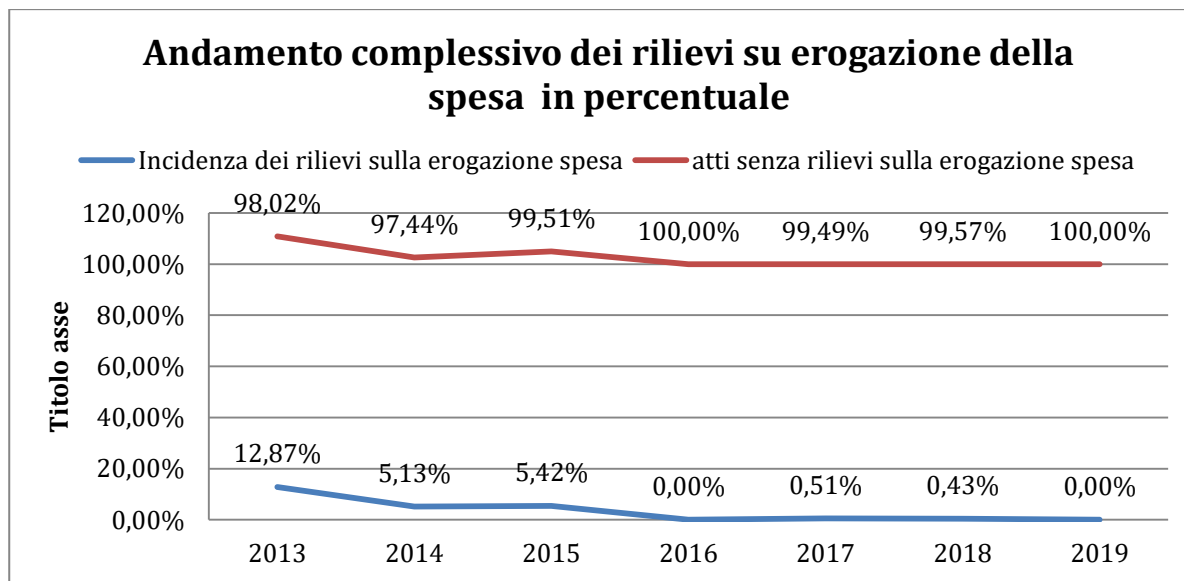


Tabella 9 Andamento dei rilievi afferenti l'erogazione di spesa

5.6 Rilievi sul rispetto della normativa in materia di trasparenza ed in tema di protezione dei dati personali

La serie storica di questi due distinti criteri di valutazione (vedi le due figure riprodotte di seguito), conferma i dati positivi dei precedenti anni.

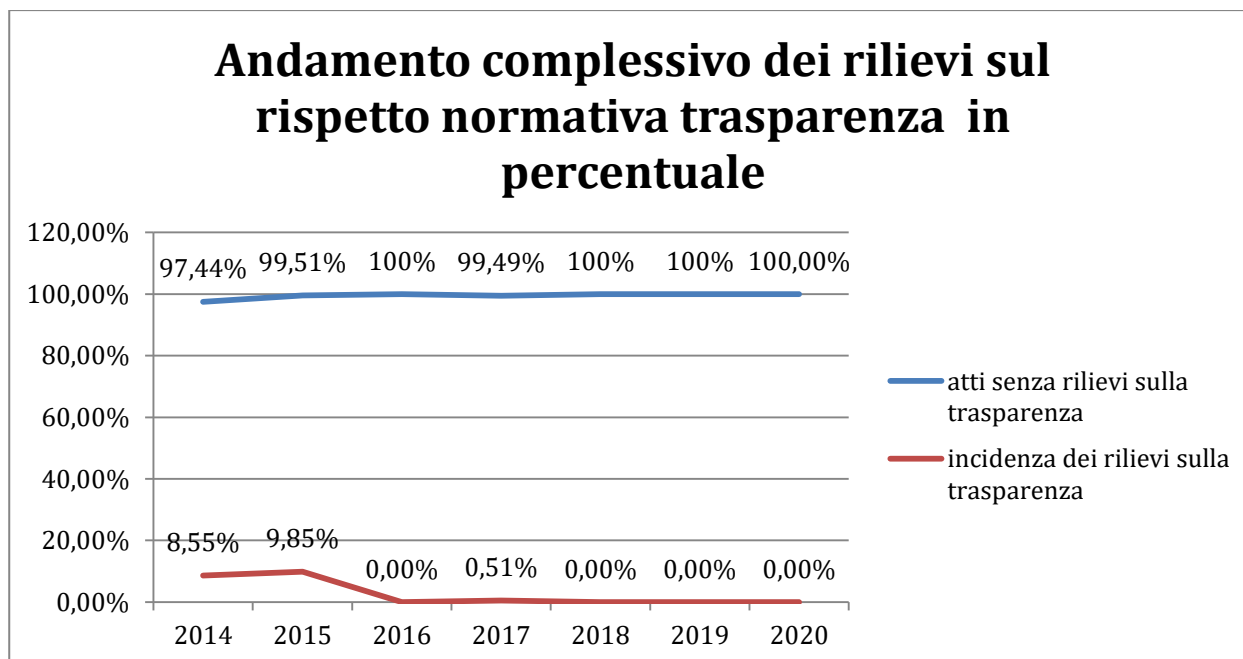


Tabella 10 Andamento dei rilievi attinenti alla trasparenza

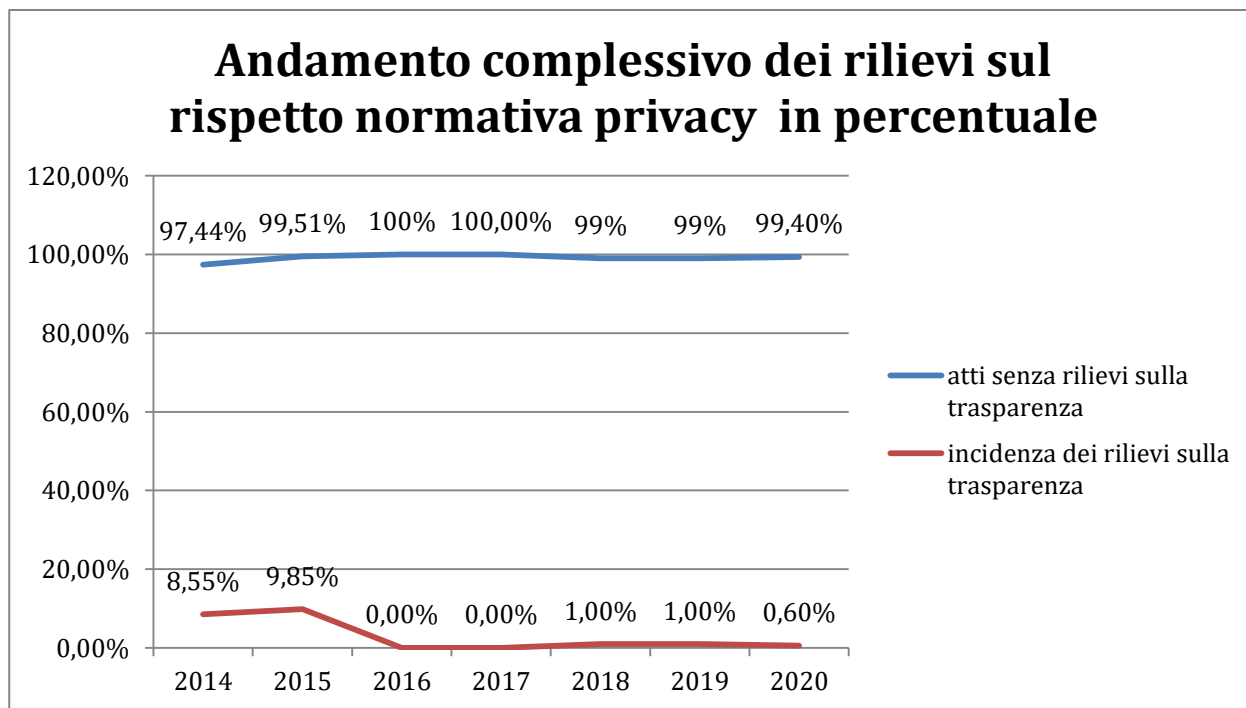


Tabella 11 Andamento dei rilievi afferenti la protezione dei dati personali

6. Attività sanante degli atti controllati

A seguito dei rilievi sollevati in sede di controllo sugli atti, gli uffici interessati hanno svolto una attività amministrativa di integrazione, correzione e/o sostituzione di tali atti, come di seguito rappresentato.

Anno di riferimento	Rilievi originariamente sollevati	Atti sanati a seguito dei rilievi	Percentuale atti sanati a seguito dei rilievi
2017	22	12	54,55%
2018	47	44	93,62%
2019	29	19	65,52%
2020	10	9	90%

Tabella 12 Riepilogo sintetico dell'attività sanante periodo 2017 - 2020

Rapporto tra i rilievi sollevati ed atti sanati

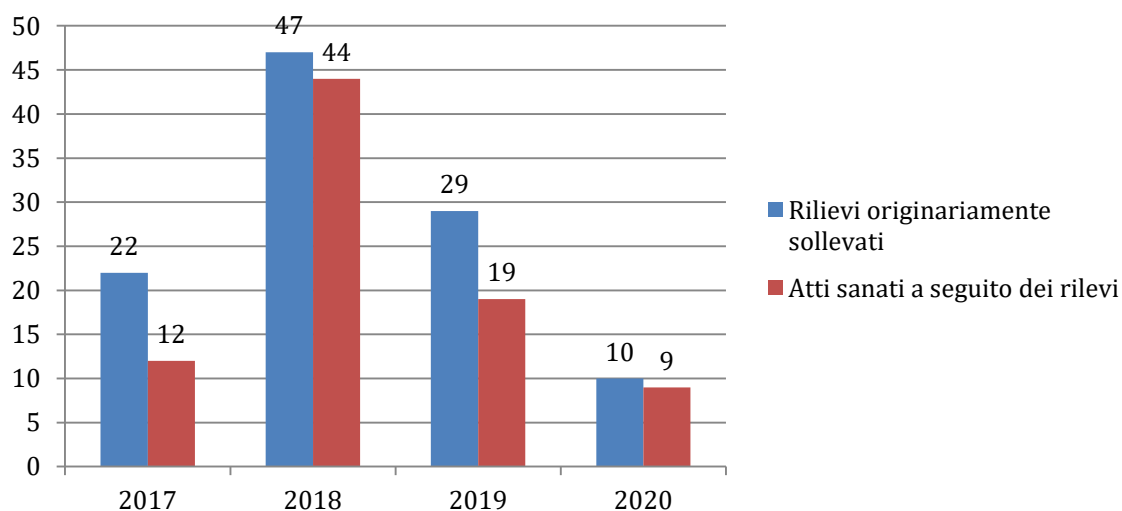


Tabella 13 Rapporto tra il numero di rilievi sollevati ed atti sanati nel corso degli ultimi anni

Andamento atti sanati in percentuale sui rilievi sollevati

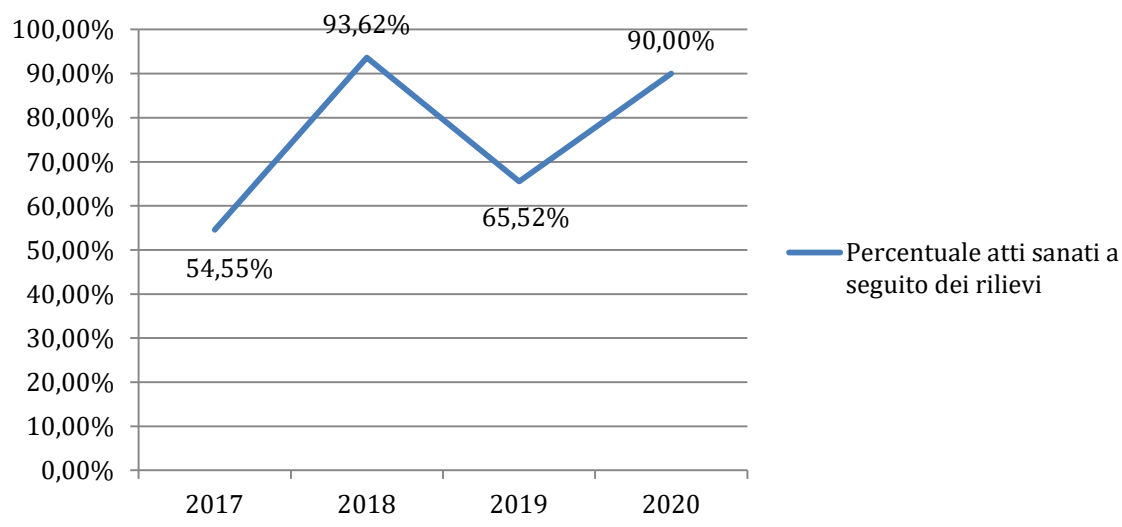


Tabella 14 Andamento atti sanati in percentuale rispetto al totale degli atti rilievi che hanno ricevuto rilievi

7. Dati riepilogativi

Riepilogo dei dati della serie storica dei controlli di regolarità anni 2013- 2019

Ann o	Atti sottop osti a control lo	Atti sen za rilie vi	Atti conten enti rilievi	Incidenz a dei rilievi sulla motivazi one	Incide nza dei rilievi sulla Congru ità al tipo	Incidenza dei rilievi su rispetto anticorruzi one	Inciden za dei rilievi sulla erogazi one spesa	Incidenza dei rilievi sul termine procedim ento	Incide nza dei rilievi sulla privacy	Incidenz a dei rilievi sulla traspare nza	atti senza rilievi sulla Comete nza	atti senza rilievi sulla motivazi one	atti senza rilievi sulla Congru ità al tipo	atti senza rilievi anti corruzi one	atti senza rilievi sulla erogazi one spesa	atti senza rilievi sul termine procedim ento	atti senz a rilievi sulla priva cy	atti senza rilievi sulla traspare nza
201 3	101	68	33	17	22	non presente	13	24	3	12	99	84	79		88	77	98	89
201 4	117	87	30	5	13	non presente	6	14	4	10	114	112	104		111	103	113	107
201 5	203	134	67	29	17	non presente	11	9	2	20	202	174	186		192	194	201	183
201 6	191	161	30	0	0	non presente	0	8	0	0	191	191	191		191	183	191	191
201 7	197	187	10	9	0	non presente	1	1	0	1	197	188	197		196	196	197	196
201 8	235	232	3	2	*non presen te	0	1	3	1	0	235	233	-	235	234	232	234	235
201 9	212	202	10	3	*non presen te	3	0	2	2	0	212	209	-	209	212	210	210	212
202 0	163	153	10	2	*non presen te	5	0	2	1	0	163	161	-	158	163	161	162	163

Tabella A - Riepilogo sintetico dell'esito dei controlli negli anni per numero di atti

*Si ricorda che un singolo atto può essere affetto da più tipologie di irregolarità.

*** a partire dall'anno 2018 il criterio "congruità" è stato sostituito con quello del *rispetto del piano anticorruzione*.

Ann o	n. atti controll ati	Percentu ale atti senza rilievi	Percentu ale atti con rilievi	Incidenz a dei rilievi sulla motivazi one	Inciden za dei rilievi sulla Congru ità al tipo	Incidenza dei rilievi su rispetto anticorruzi one	Incidenz a dei rilievi sulla erogazio ne spesa	Incidenza dei rilievi sul termine procedime nto	Inciden za dei rilievi sulla privacy	Incidenz a dei rilievi sulla traspare nza	atti senza rilievi sulla motivazi one	atti senza rilievi sulla Congru ità al tipo	atti senza rilievi anti corruzio ne	atti senza rilievi sulla erogazio ne spesa	atti senza rilievi sul termine procedime nto	atti senza rilievi sulla priva cy	atti senza rilievi sulla traspare nza
201 3	101	67,33%	32,67%	16,83%	21,78%	non presente	12,87%	23,76%	2,97%	11,88%	98,02%	98,02%	non presente	98,02%	98,02%	98,02 %	98,02%
201 4	117	74,36%	25,64%	4,27%	11,11%	non presente	5,13%	11,97%	3,42%	8,55%	97,44%	97,44%	non presente	97,44%	97,44%	97,44 %	97,44%
201 5	203	67,00%	33,00%	14,29%	8,37%	non presente	5,42%	4,43%	0,99%	9,85%	99,51%	99,51%	non presente	99,51%	99,51%	99,51 %	99,51%
201 6	191	84,29%	15,71%	0,00%	0,00%	non presente	0,00%	4,19%	0,00%	0,00%	100,00%	100,00%	non presente	100,00%	100,00%	100,00 %	100,00%
201 7	197	94,92%	5,08%	4,57%	0,00%	non presente	0,51%	0,51%	0,00%	0,51%	95,43%	100,00%	non presente	99,49%	99,49%	100,00 %	99,49%
201 8	235	98,72%	1,28%	0,85%	non presente	0,00%	0,43%	1,28%	0,43%	0,00%	99,15%	non presente	100,00%	99,57%	98,72%	99,57 %	100,00%
201 9	212	95,28%	4,72%	1,42%	non presente	1,42%	0,00%	0,940%	0,94%	0,00%	98,58%	non presente	98,58%	100,00%	99,06%	99,06 %	100,00%
202 0	163	93,86 %	6,14 %	1,22%	non presente	3,06%	0,00%	1,22 %	0,61%	0,00%	98,78%	non presente	96,94%	100,00%	98,78%	99,39 %	100,00%

Tabella B - Riepilogo sintetico dell'esito dei controlli negli anni in percentuale

* Si ricorda che un singolo atto può essere affetto da più tipologie di irregolarità.

*** a partire dall'anno 2018 il criterio "congruità" è stato sostituito con quello del *rispetto del piano anticorruzione*.

8. Osservazioni. Direttive per i Responsabili dei Servizi.

Nel corso dell'attività di verifica svolta sugli atti adottati nell'anno 2020 si è riscontrata una buona capacità dei dirigenti responsabili a recepire i rilievi sollevati, provvedendo agli interventi suggeriti, ove possibile con l'adozione di provvedimenti correttivi.

Si ritiene comunque necessario, a consuntivo, individuare alcuni aspetti emergenti dal controllo successivo di cui all'art. 147 bis, secondo comma del d. lgs. 267/2000, al fine di fornire alcune indicazioni ai dirigenti comunali, utili al miglioramento della quotidiana azione amministrativa. In virtù del terzo comma dello stesso articolo, nonché del regolamento comunale in materia, la natura collaborativa del controllo è funzionale all'innalzamento della qualità dei provvedimenti secondo canoni di legittimità e più in generale di correttezza dell'attività dei responsabili.

L'individuazione di tale modalità di predisposizione del report conclusivo del controllo effettuato mira all'esposizione di un congruo numero di informazioni perché ne derivi un'adeguata fruizione da parte dei destinatari operativi del sistema disciplinato dalla norma, ossia i dirigenti responsabili. In particolare, le presenti direttive completano le singole comunicazioni che accompagnano i rilievi di irregolarità e che sono indirizzate individualmente al dirigente cui viene richiesto di effettuare uno scrutinio ulteriore dell'atto, al fine di fornire chiarimenti risolutivi.

Quale controllo sulla regolarità degli atti, esso ha evidenziato una lieve incidenza - due casi - dei vizi appartenenti alla tipologia di "motivazione insufficiente o incompleta". Uno di essi è stato sanato dalle giustificazioni del responsabile, l'altro è l'unico tra tutte le sessioni di controllo che è rimasto non sanato.

Riguardo in particolare al sistema dell'anticorruzione e della trasparenza, da ultimo corroborato dalla novella del d. lgs. n. 97 del 25 maggio 2016, si evidenzia che esso costituisce ormai un referente fondamentale della regolarità dell'azione amministrativa. Ne consegue e ne costituisce conferma il fatto che anche per il primo semestre 2020 il campionamento è stato effettuato su categorie di atti particolarmente delicati e rientranti nelle aree di rischio individuate ai sensi della l. 190/2012, del PNA e del Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Comune di Bari. Visti i rilievi individuati - 5 casi - occorre quindi richiamare l'attenzione dei dirigenti e di tutto il personale coinvolto nella formazione e adozione dei provvedimenti ad una più attenta considerazione dei principi ormai noti, con particolare riferimento a quello cardine del sistema, che è quello della realizzazione di misure idonee ad evitare situazioni di conflitto d'interessi.

Riguardo all'affidamento dei pubblici appalti, l'Anac ha sviluppato i noti e specifici approfondimenti tematici, che costituiscono un punto di riferimento ormai costante per l'azione della P.A.. Lo sono stati in particolare durante il 2020, anno di pandemia durante il quale sono state applicate le norme emergenziali di cui al d.l. n. 32/2019 e al d.l. n. 76/2020. Tale settore dell'amministrazione si conferma come nevralgico e oggetto di estrema attenzione riguardo al rispetto sia dei canoni di anticorruzione che di trasparenza, al fine di assicurare il rispetto dei principi di parità di trattamento, di rotazione delle imprese nell'aggiudicazione dei contratti sotto soglia, ed infine e in generale di concorrenzialità nelle procedure di affidamento.

La riflessione tematica riguardo alla materia della protezione dei dati personali, ora fondata sul Regolamento europeo n. 679/2016 può essere considerata positiva. Anche quest'ultimo canone di legittimità è di acquisizione più recente rispetto a quelli maggiormente acquisiti e che attengono più in generale al procedimento, ai suoi tempi ed alla motivazione del provvedimento. Nel corso dell'anno, come già evidenziato e rappresentato statisticamente, è stato solo uno il provvedimento risultato irregolare in quanto lesivo della sfera soggettiva della privacy, rispetto ai due dell'anno precedente. Ciò vuol dire che può considerarsi acquisito che gli obblighi di pubblicazione previsti dal decreto trasparenza costituiscono allo stesso tempo un limite alla diffusione dei dati personali. Questi ultimi, ove non espressamente soggetti ad obbligo di pubblicazione, e fuori dalla stretta misura in cui lo sono, sono oggetto di tutela da parte dell'ordinamento nel senso di una loro minimizzazione e/o anonimizzazione. Come noto, lo strumento tecnico più semplice è quello di inserire tali dati, non necessari al rispetto del d. lgs. 33/2013, all'interno del cd. allegato privacy della piattaforma di gestione degli atti amministrativi comunali.

Non vi sono stati rilievi in ambito di norme contabili sull'erogazione della spesa.

Due sono stati i rilievi attinenti ai tempi del procedimento, entrambi giustificati dai responsabili.

Nella verifica della legittimità degli atti, interna agli uffici e di competenza dei singoli dirigenti responsabili ratione materiae, è opportuno quindi dotarsi di una check list che favorisca la rispondenza dei provvedimenti agli standard definiti dalle norme e dalle circolari interne all'Ente. Tanto per rendere consapevole ed effettiva l'apposizione del visto di regolarità tecnica in capo ad ogni responsabile (la sottoscrizione della determinazione dirigenziale), come previsto dal primo comma del citato articolo 147 bis. E ciò riguardo alla complessiva regolarità dell'atto.

Nel corso della seconda sessione relativa al secondo trimestre è stato effettuato uno specifico approfondimento sulla procedura di affidamento, riveniente dall'indizione di gara del 2017, delle attività di supporto alla gestione e riscossione volontaria e coattiva delle imposte comunali. Il focus ha generato specifiche indicazioni agli uffici comunali coinvolti.

Ha fornito infine esito positivo la campionatura e l'esame dei provvedimenti relativi ai dodici progetti del PON Metro 2014-2020, finanziati dai fondi FESR e FSE, indicati dallo Staff Autorità Urbana, e con il supporto del Responsabile attività di controllo antifrode, regolarità amministrativa e risk management per il Pon Metro.



Indice Generale

1. Premessa	2
2. Le fasi del controllo	2
3. Raggio d'azione dei controlli	3
3.1 L'oggetto dei controlli	3
3.2 L'intensità dei controlli	6
4. I risultati complessivi dei controlli	6
5. Valutazione dei risultati	7
5.1 L'andamento delle singole tipologie di irregolarità	7
5.2 Rispetto del Piano Anticorruzione	8
5.3 Difetto od insufficiente motivazione dell'atto	8
5.4 Rispetto del termine di conclusione del procedimento	9
5.5 Rilievi sul rispetto della normativa in materia di erogazione di spesa	10
5.6 Rilievi in materia di trasparenza e di protezione dei dati personali	10
6. Attività sanante degli atti controllati	11
7. Dati riepilogativi	13
8. Osservazioni. Direttive per i responsabili dei servizi	15