



IL SEGRETARIO GENERALE

Protocollo generale n. 33814

Pescia, 19 settembre 2019

**AL CONSIGLIO COMUNALE tramite il  
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO COMUNALE**

**AL SINDACO**

**ALLA GIUNTA COMUNALE**

**AI DIRIGENTI**

**AL NUCLEO TECNICO DI VALUTAZIONE (N.T.V.)**

**AL COLLEGIO DEI REVISORI tramite il suo  
Presidente**

**AL DIRIGENTE AREA RISORSE UMANE**

**OGGETTO: CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE:  
COMUNICAZIONE RISULTATI CONTROLLI 1° SEMESTRE 2019 (Art. 4 della Disciplina  
del Controllo di Regolarità amministrativa e contabile, approvata con deliberazione C.C. n. 6  
del 2013, come modificata con Delibera C.C. 49/2019).**

La deliberazione C.C. n. 49/2019 ha modificato il Regolamento in oggetto, disciplinando l'attività di controllo amministrativo e contabile, ponendo il Comune di Pescia in sintonia con le disposizioni di cui all'art. 147/bis del T.U.E.L. – D.Lgs. 267/2000 e del D.L. 10.10.2012, n. 174 (convertito nella L. 07.12.2012, n. 213), attuandone la previsione.

Si premette subito che tale forma di controllo prevista dalla legge non è finalizzata ad aspetti repressivi e/o sanzionatori; anzi essa, al contrario, ha uno scopo assolutamente collaborativo e partecipativo, essendo volta a creare, all'interno del Comune, un modus operandi congruo e condiviso nella redazione e gestione degli atti amministrativi.

Il Nucleo per il Controllo dell'Attività Amministrativa e Contabile (NUCRAC) ha prontamente affrontato la tematica assegnatagli e si è attivato.

Il sorteggio degli atti è stato curato dal Servizio Informatico.

L'attività di controllo è stata attuata con riguardo al periodo dall'01.01.2019 al 30.06.2019. Il presente report fa, quindi, riferimento al suddetto arco temporale, ma l'attività del NUCRAC sta continuando anche per i periodi successivi.

In data 04.06.2019 il NUCRAC ha svolto la sua prima riunione (Verbale n. 1 del 04.06.2019) definendo preventivamente la metodologia, come previsto dall'art. 4 del Regolamento.

Comune di Pescia – Il Segretario Generale – Piazza Mazzini 1 – 51017 Pescia (Pt)

tel. 0572 492225 e-mail: [segretario@comune.pescia.pt.it](mailto:segretario@comune.pescia.pt.it)

La deliberazione istitutiva prevede tutta una disciplina procedimentale e sostanziale, che qui, ovviamente, non si riporta ed alla quale si rinvia. Il NUCRAC si è attenuto a tale disciplina e, sostanzialmente, ha provveduto a:

- a. sorteggiare il 5% delle determinazioni e degli altri atti monocratici di ciascun servizio, secondo un sistema oggettivo/informatico del tutto casuale;
- b. dal sorteggio sono stati esclusi gli atti e le determinazioni di mera liquidazione, apparendo irrilevanti ai fini di una verifica sostanziale della regolarità amministrativa; essi, infatti, si presentano sotto forma di schemi quasi standardizzati e la loro regolarità si presuppone, in quanto mera esecuzione di atti a monte;
- c. analizzare il contenuto delle stesse dal punto di vista tecnico/formale, al fine di rilevarne eventuali scostamenti rilevanti dai principi di regolarità amministrativa;
- d. predisporre il presente report sintetico, dal quale emerge la situazione generale dell'attività amministrativa del Comune.

Nella valutazione, il NUCRAC si è avvalso di specifiche schede sintetiche predisposte dallo stesso NUCRAC.

Le determinazioni sorteggiate dal CED sono state complessivamente n. 19, i contratti sorteggiati sono stati n. 3 ed i permessi a costruire n. 1; le determinazioni sorteggiate sono relative alle seguenti Direzioni:

- a. Servizio 1 – Affari Generali e Risorse : n. 7 determinazioni
- b. Servizio 2 – Servizi al cittadino : n. 7 determinazioni
- c. Servizio 3 – Gestione del territorio : n. 5 determinazioni

Anche da questa analisi effettuata, emerge che nel Comune di Pescia i vari Servizi si attengono, complessivamente, al rispetto delle normative vigenti nel predisporre le determinazioni; la tecnica redazionale è sostanzialmente buona, anche se per alcuni settori è suscettibile di miglioramenti; il richiamo alle norme nelle premesse è solitamente completo ed aggiornato, anche se a volte inutilmente ridondante; il contenuto dispositivo è, in genere, abbastanza chiaro.

Non sono stati evidenziati, negli atti estratti a sorte, gravi motivi di illegittimità né sostanziali difformità dal sistema giuridico in senso ampio.

Appare, comunque, necessario e doveroso ribadire alcuni suggerimenti per migliorare vari aspetti che sono richiesti dalla normativa vigente; in particolare, si richiama l'attenzione dei dirigenti e dei funzionari sui seguenti aspetti:

- a. Per quanto riguarda **l'oggetto** delle determinazioni, si rileva in alcune determinazioni una prolissità e lunghezza dello stesso; è opportuno che lo stesso venga snellito il più possibile, sfrondandolo di tutti gli elementi non assolutamente necessari che, poi, verranno meglio spiegati all'interno dell'atto. Tale accortezza redazionale dell'oggetto appare importante al fine di facilitare la trasparenza e il diritto alla conoscenza da parte di chiunque (operatori e cittadini), fornendo immediatamente la percezione della materia trattata nell'atto; e ciò in attuazione dei principi generali contenuti nel D.Lgs. 33/2013 sulla trasparenza e pubblicità;
- b. Buono appare anche il **linguaggio**; si ritiene, comunque, opportuno ricordare ancora a tutti i Servizi (ai quali, comunque, si riconosce una buona tecnica redazionale) di utilizzare un linguaggio meno tecnicistico o burocratico o obsoleto (nei limiti, ovviamente, consentiti dalla particolarità delle varie fattispecie) e di ricorrere a forme esplicative più chiare e il più possibile vicine al linguaggio corrente; e ciò per le motivazioni indicate sopra;
- c. Nelle premesse manca il riferimento al rispetto della normativa in tema di anticorruzione. Si invita, quindi, la struttura ad adeguarsi a ciò.
- d. Si esorta ad adottare, nelle **premesse** degli atti, una **maggiore semplificazione e snellezza**, eliminando tutti i riferimenti superflui, ovvi o scontati norme di legge ripetitive e generalissime, richiami normativi e/o regolamentari meramente “*di stile*”, deleghe a

- Posizioni Organizzative e/o altri atti che legittimano l'autore del provvedimento, ripetizioni di frasi e periodi, etc.);
- e. La **struttura dei periodi**, nella maggior parte dei casi, appare abbastanza snella e lineare (a parte qualche eccezione);
  - f. Per quanto riguarda la **motivazione**, è opportuno evidenziare quanto segue: tutte le volte che si procede ad affidamenti contrattuali diretti (sia di opere che di servizi e forniture) è opportuno affinare e perfezionare la c.d. "**motivazione**" che porta ad escludere una forma di "evidenza pubblica"; nell'esplicitare tale motivazione, in sostanza, è bene fare riferimento più specifico alle circostanze concrete e di fatto e non ricorrere a formulazioni che potrebbero anche apparire meramente ripetitive o "di stile"; comunque, dalla prima analisi e limitatamente alle determinazioni sorteggiate, si può affermare che tale impostazione è sostanzialmente rispettata, seppur migliorabile;
  - g. Per quanto riguarda il rispetto delle regole sulla **privacy** nella redazione degli atti, le determinazioni analizzate sono sostanzialmente in linea; si suggerisce di evitare di usare, negli oggetti e nel corpo delle delibere, i nomi per esteso quando non sia strettamente necessario o altri elementi che possano portare alla rilevazione di dati personali non indispensabili (per esempio indirizzo o codice fiscale di una persona fisica);
  - h. Vista l'importanza della tematica e la rilevanza degli interessi e dei principi pubblici coinvolti (trasparenza, libera concorrenza, prevenzione in chiave anticorruzione, economicità e convenienza dell'azione amministrativa, etc.), si ritiene opportuno sollecitare una esortazione riguardante la materia degli affidamenti a trattativa diretta di piccole attività e/o interventi di valore non elevato (generalmente alcune migliaia di euro o semplicemente di alcune centinaia di euro); in alcune determinazioni non è dato capire con chiarezza se sia stata fatta una richiesta di più preventivi oppure se si sia rispettato un criterio di rotazione fra ditte iscritte in apposito elenco elaborato dalla singola Direzione oppure – ancora – se sono stati individuati altri criteri volti ad evitare la "monopolizzazione" di piccoli interventi in capo ad una o pochissime ditte fornitrici. Vero è che per importi inferiori a 40.000 € si può precedere mediante affidamento diretto, ma ciò non esime dall'obbligo di effettuare ricerche di mercato e/o di garantire un criterio di rotazione fra ditte estratte da apposito elenco. A tal proposito, **si ribadisce l'esortazione a ciascuna Direzione che non avesse ancora provveduto a istituire e tenere costantemente aggiornato un elenco di ditte fornitrici di beni e servizi di modico valore**, alle quali rivolgersi nel rispetto del criterio di rotazione; criterio del quale è opportuno sia **fatta menzione nelle determine di affidamento diretto**. Tale elenco non potrà e non dovrà essere un mero "elenco interno" informale e privo di un minimo di ufficialità; esso – al contrario – dovrà avere i requisiti minimi della ufficialità, della tracciabilità, della trasparenza e dell'aggiornamento continuo, al fine di evitare che possa essere usato in modo improprio senza alcuna possibilità di verifica in itinere e/o a posteriori; si suggerisce a tutte le Direzioni, a tal proposito, di seguire il modulo procedimentale già proposto nel precedente verbale NUCRA (quello relativo al 1° semestre 2014).
  - i. Per quanto riguarda l'entità/quantità dei singoli acquisti e/o forniture e come principio di condotta gestionale, si raccomanda di non effettuare forniture limitando l'acquisto ad una quantità ridotta o sufficiente a coprire solo un periodo di tempo ridotto e, quindi, parcellizzando e frazionando un acquisto che potrebbe essere unico; ciò ovviamente, influisce sulla economicità dell'acquisto (maggiore è la quantità acquistata e maggiore può essere la possibilità di riduzione del prezzo), sulla "tracciabilità" delle motivazioni che portano alla trattativa privata diretta (minore è l'importo e più probabile è che l'acquisto sfugga ai meccanismi di controllo). Tuttavia, si comprende che spesso tale frazionamento dell'acquisto è determinato e quasi imposto dalla questione degli acquisti "in dodicesimi", cui si è costretti – per legge – tutte le volte che un bilancio di previsione non viene

approvato nei tempi prestabiliti; ciò induce a riflettere sui danni che provoca l'acquisto in dodicesimi: maggiore ed esasperata proliferazione di atti amministrativi ripetitivi mese per mese e perdita di potere contrattuale delle amministrazioni, con conseguente dispendio di denaro pubblico. Si consiglia ad ogni Direzione di fare una congrua programmazione pluriennale delle forniture di beni e servizi, a stipulare un contratto pluriennale (con un contraente individuato, ovviamente, mediante procedure di gara) imputando la relativa spesa anche nei documenti generali di programmazione finanziaria; in tal modo la prosecuzione della fornitura o del servizio non sarà necessariamente vincolata dall'approvazione del bilancio annuale e l'esistenza di un contratto pluriennale legittima la prosecuzione della fornitura sino alla scadenza ed obbliga il Consiglio a prevedere gli importi necessari in ciascun bilancio annuale.

- j. Seppur generalmente non riscontrato nelle determinazioni sorteggiate, appare opportuno ribadire la tematica della "proroga provvisoria" di un affidamento, in attesa dell'espletamento delle procedure di gara. A tal proposito appare doveroso ricordare ai dirigenti alcuni principi e regole di condotta: 1) la L. 190/2012 (prevenzione della corruzione) e il nuovo Piano per la prevenzione della corruzione approvato dal Comune di Pescia impongono a tutti i dirigenti di procedere all'analisi degli affidamenti in scadenza in tempo utile per l'effettuazione di una procedura ad evidenza pubblica, tale da rendere inutile – salvo casi eccezionali ed adeguatamente motivati – il ricorso alle proroghe contrattuali; 2) qualora sussistesse una motivazione eccezionale che impone la proroga provvisoria, è doveroso anche indicare tempi certi entro i quali procedere all'effettuazione delle procedure di gara ed all'affidamento conseguente; 3) l'eventuale proroga deve essere temporalmente limitata al tempo strettamente necessario per l'espletamento delle procedure pubbliche di scelta del contraente.
- k. In materia di interventi c.d. "urgenti ed imprevedibili", seppur non riscontrato nelle determinazioni sorteggiate, appare opportuno ribadire che deve apparire ben chiara la motivazione della imprevedibilità dell'evento che giustifichi il ricorso alla procedura di estrema urgenza. Si esorta i Dirigenti ad attenersi a tale necessità di motivazione più specifica.

Si segnalano le seguenti **osservazioni** per **specifiche determine**:

1. Determina n. 873 del Servizio 2 – Servizi al Cittadino – A.O. Politiche sociali e culturali, ad oggetto l'affidamento ad una ditta di un servizio per un importo esiguo (non più di 900 €.). Appare anomalo l'affidamento di un servizio senza un preventivo impegno di spesa, che è sempre necessario ai sensi degli art. 182 e ss del TUEL (seppur in via indicativa, vista la non conoscenza esatta dell'entità del servizio), al fine di non creare il rischio di un debito fuori bilancio. Conseguentemente, appare anomala la dichiarazione che il servizio affidato non comporta impegno spesa e che, conseguentemente, non occorre parere contabile. Dal momento dell'affidamento, infatti, sorge già a favore della ditta un debito del Comune. Inoltre, non risulta, dal provvedimento, se sono state seguite procedure di evidenza pubblica per la scelta della ditta, né le motivazioni per cui si sia ricorso, eventualmente, alla trattativa privata diretta. Infatti, pur essendo l'importo esiguo, ciò non esime dal motivare il ricorso alla trattativa privata diretta senza consultazione di più ditte per avere preventivi. Infine, non risulta citato alcun provvedimento che autorizza l'organizzazione della manifestazione (delibera G.C., PEG o determina dirigenziale o della P.O. ), per cui non si comprende da dove trovi legittimazione tale provvedimento.
2. Determine n. 365 del 25.02.2019 e n. 102 del 22.01.2019 del Servizio 3 - Gestione del territorio – A.O. Opere pubbliche e protezione. Per il futuro si consiglia di migliorare molto la tecnica redazionale, rendendo i testi più snelli e leggibili.

3. Determina n. 367 del Settore Edilizia, ad oggetto Rimborso oneri concessori. Manca la previsione della regolamentazione specifica.

Le considerazioni e i suggerimenti di cui sopra sono rivolti indistintamente a tutte le Direzioni; per ciascuna Direzione, poi, il NUCRAC ha individuato specifici elementi di miglioramento espressamente evidenziati nelle **schede** che riguardano le **singole determine** e che sono depositate agli atti della segreteria Generale.

Ciascun Dirigente, in base all'art. 4 del Regolamento, comunicerà tempestivamente al NUCRAC l'attività intrapresa in attuazione delle osservazioni contenute nelle schede di proprio riferimento. Tale comunicazione dovrà pervenire entro il termine di 10 giorni dall'invio della presente.

Concludendo, si può affermare che **l'attività di controllo di regolarità amministrativa e contabile nel periodo analizzato si è conclusa con un esito sostanzialmente soddisfacente.**

Il presente report, oltre che essere inviato ai destinatari, verrà anche pubblicato sul sito al fine degli adempimenti di pubblicità e trasparenza previsti dalla normativa vigente (D.Lgs. 33/2013).

**IL SEGRETARIO GENERALE Dr. Giuseppe Aronica**

**IL PRESIDENTE DEL N.T.V. Dr. Luca del Frate**

**IL PRESIDENTE DEL COLLEGIO DEI REVISORI Dr. Roberto Diddi**