



COMUNE DI NIMIS

PROVINCIA DI UDINE

Area Amministrativa – Ufficio Segreteria

Prot. n.

RELAZIONE SUI CONTROLLI SUCCESSIVI SEMESTRE DA GENNAIO 2023 a GIUGNO 2023 – I SEMESTRE 2023

IL SEGRETARIO COMUNALE

L'articolo 147, comma 4, del T.U.E.L., prevede che «nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il 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»; L'articolo 3, comma 1, lettera d) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 (Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012) convertito con modificazioni dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, il quale ha modificato gli articoli 147 e seguenti del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 («Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali») riformulando la disciplina dei sistemi di controlli interni;

Lo stesso articolo 3, comma 2, del predetto D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, dispone che «gli strumenti e le modalità di controllo interno di cui al comma 1, lettera d), sono definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti». A riguardo si precisa che con deliberazione n. 2 del 26.02.2013 il Consiglio Comunale ha approvato il regolamento comunale sui controlli interni e premesso:

- che l'art. 11 il controllo stesso sia effettuato dal Segretario Comunale con l'eventuale collaborazione di un Servizio da questi individuato;
- che l'art. 12 del Regolamento prevede che oggetto del controllo successivo riguarda le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi;
- che l'art. 13 comma 6 fissa la metodologia del controllo e individua le seguenti tipologie d'atti, ritenuti idonei a garantire l'efficacia del controllo sugli atti adottati nel periodo dal 1° luglio 2022 a gennaio 2023, e le relative percentuali:
 - a) del 10% delle determine di impegno di spesa (arrotondato per eccesso);
 - b) del 10% di tutti i restanti atti, complessivamente considerati (arrotondato per eccesso).
- Che il controllo successivo previsto dal succitato regolamento deve:
 - a) monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità dei provvedimenti ed evidenziare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;
 - b) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Titolare di posizione organizzativa, se vengono ravvisati vizi;

- c) migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare verso la semplificazione, garantire l'imparzialità, costruendo un sistema di regole condivise a livello di ente;
 - d) stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo;
 - e) coordinare i singoli Servizi per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure.
- Che il Segretario Comunale, come sopra coadiuvato, al termine del controllo di ciascun atto o procedimento redige una scheda che terrà conto degli *standard* di riferimento indicati dal citato regolamento interno;
 - Che si è proceduto all'individuazione casuale dei numeri riferiti agli atti da sottoporre al controllo, utilizzando il generatore di numeri casuali messo a disposizione sul sito internet della Regione Emilia Romagna come meglio dettagliato nel verbale di sorteggio conservato agli atti. Sono stati in tal modo estratti i seguenti atti:

| AREE | a) DETERMINE | a) TOTALE ATTI ESTRATTI |
|---|------------------|-------------------------------|
| AREA AMMINISTRATIVA | 20 | 2 |
| AREA ECONOMICO-FINANZIARIA | 36 | 3 |
| AREA TECNICO – URBANISTICA – LAVORI PUBBLICI | 21 | 2 |
| AREE | b) ALTRI ATTI | a) TOTALE ATTI ESTRATTI |
| AREA AMMINISTRATIVA (compresi n. 2 contratti) | 93 | 9 |
| AREA ECONOMICO-FINANZIARIA | 70 | 7 |
| AREA TECNICO – URBANISTICA – LAVORI PUBBLICI (controllati il 50%) | 4 | 2 |

- che, all'esito dell'estrazione, a cura della Segreteria, è stato redatto il file ("*determine totali.xlsx*") contenente gli atti da controllare.

ESITO

Si evidenzia, *in primis*, che, come rilevato nella scheda osservazioni allegata alla presente relazione, negli atti controllati spesso non è presente la dichiarazione di assenza di cause di incompatibilità e di assenza di conflitto di interessi. Si rileva, inoltre, che alcuni atti sottoposti a controllo sono stati acquisiti in fotocopia.

Inoltre, con specifico riguardo a:

- DETERMINAZIONE SERVIZIO MANUTENTIVO – LAVORI PUBBLICI N.R.G. 74 DEL 03-07-2023 - OGGETTO: AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO DI PULIZIA DEI BENI COMUNALI PER IL BIENNIO 01/07/2023 30/06/2025 E ASSUNZIONE IMPEGNO DI SPESA SERVIZI A) SEDE MUNICIPALE E BIBLIOTECA PRESSO LE EX- SCUOLE ELEMENTARI E B) INTERVENTI ALL'OCCORRENZA SU ALTRI EDIFICI COMUNALI va sottolineato trattasi di (reiterato) affidamento ad operatore uscente e, pertanto, in ossequio alla più recente giurisprudenza, occorre una motivazione c.d. "rafforzata" al fine di giustificare la mancata osservanza del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti. *Ex multis*, TAR Veneto, Sez. III, 19 gennaio 2022, n. 132, secondo cui "*l'aggiudicazione di un contratto pubblico mediante affidamento diretto all'operatore economico uscente deve essere assistita da una motivazione rafforzata, idonea a giustificare l'inevitabilità di tale scelta sulla base di circostanze oggettive particolarmente rilevanti. A tal fine il giudizio della pubblica amministrazione circa le caratteristiche*

*tecniche dei prodotti offerti dal contraente uscente, seppur discrezionale, non costituisce un'adeguata ragione derogatoria ai principi sanciti dall'articolo 36, comma 1, lett. a), del D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. e, in particolare, al principio di rotazione posto a presidio di tali affidamenti". Tale principio comporta perciò, di norma, il divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente, salvo che la stazione appaltante fornisca adeguata, puntuale e rigorosa motivazione delle ragioni che hanno indotto a derogarvi (facendo, in particolare, riferimento al numero eventualmente circoscritto e non adeguato di operatori presenti sul mercato, al particolare e difficilmente replicabile grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero al peculiare oggetto e alle specifiche caratteristiche del mercato di riferimento; in tal senso cfr. *ex multis*: Cons. Stato, Sez. V, 13 dicembre 2017, n. 5854; id., Sez. V, 3 aprile 2018, n. 2079; id., Sez. VI, 31 agosto 2017, n. 4125; si veda anche a tale riguardo la delibera 26 ottobre 2016, n. 1097 dell'Autorità nazionale anticorruzione, linee guida n.4). La giurisprudenza ha poi esteso dette considerazioni alle concessioni di servizi, giacché l'art. 164, comma 2, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 prevede l'applicabilità anche alle concessioni delle previsioni del titolo II del codice (e, quindi anche dell'art. 36). A seguito di ulteriori approfondimenti disposti dal sottoscritto Segretario, si rileva che il medesimo servizio è stato, altresì, affidato allo stesso operatore anche nei bienni precedenti (2019-2021 e 2021-2023) con determina n. 31 del 20/03/19 e DETERMINAZIONE N.26 DEL30-03-2021:*

- DETERMINAZIONE SERVIZIO MANUTENTIVO – LAVORI PUBBLICI N.R.G. 39 DEL 31-03-2023 – OGGETTO: SERVIZIO DI PULIZIA DEI BENI COMUNALI ANNO 01/04/2021 31/03/2023 SERVIZI A) SEDE MUNICIPALE, BIBLIOTECA E CENTRO DI AGGREGAZIONE GIOVANILE PRESSO LE EX SCUOLE ELEMENTARI E B) INTERVENTI ALL'OCCORRENZA SU ALTRI EDIFICI COMUNALI PROROGA TECNICA SINO AL 31/05/2023 - INTEGRAZIONE IMPEGNO DI SPESA – trattasi di proroga tecnica disposta ai sensi dell'art. 2 CAPITOLATO D'ONERI PER IL SERVIZIO DI PULIZIA EDIFICI COMUNALI E DUVRI. Si ricordano, a riguardo, i seguenti criteri normativamente orientati ai fini della disposizione di una proroga tecnica legittima:
 - la proroga deve rivestire carattere eccezionale, utilizzabile solo quando non sia possibile attivare i necessari meccanismi concorrenziali, nei soli e limitati casi in cui vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente (Cfr. Cons. St., V, 11.5.2009 n. 2882; delibere Anac n. 36 del 10.9.2008; n. 86/2011; n. 427 del 2.5.2018);
 - la proroga è ammessa solo quando ha carattere temporaneo, rappresentando uno strumento finalizzato esclusivamente ad assicurare il passaggio da un vincolo contrattuale ad un altro (c.d. contratto ponte);
 - la nuova gara deve essere già stata avviata al momento della proroga (Parere Anac AG n. 33/2013);
 - l'amministrazione non deve rendersi responsabile di ritardi nell'indizione della procedura di selezione del nuovo affidatario. Infatti la proroga tecnica trova giustificazione solo nei casi in cui, per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'amministrazione, vi sia l'effettiva esigenza di assicurare il servizio nelle more del reperimento di un altro contraente (TRGA di Trento, sentenza n. 382 del 20 dicembre 2018). In altre parole, la proroga tecnica è ammessa solo nei casi eccezionali in cui, per ragioni oggettive estranee all'amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente (Cons. Stato, sez. V, 11 maggio 2009, n. 2882; Parere ex Avcp AG 38/2013);

- l'opzione di proroga tecnica deve essere stata prevista nell'originario bando di gara e di conseguenza nel contratto di appalto";

Nel caso di specie, in particolare, non sembra esserne fatta menzione nel provvedimento di proroga (datato 31/03/23) della contestuale indizione di una procedura di selezione del nuovo affidatario. La circostanza è confermata dall'evidenza del fatto che, con DETERMINAZIONE SERVIZIO MANUTENTIVO – LAVORI PUBBLICI N.R.G. 63 del 22-06-2023 avente ad oggetto: Servizio di Pulizia dei beni comunali affidamento per mese di giugno 2023, l'ufficio tecnico affidava il summenzionato servizio al medesimo operatore (affidatario, senza soluzione di continuità, dal biennio 2019-2021 ad oggi e sino al 2025) con la seguente motivazione: *“ATTESO che a causa della carenza di personale sia in ufficio tecnico che in ragioneria la proroga tecnica di due mesi non è stata sufficiente per concludere le procedure di un nuovo affidamento del servizio di che trattasi, poiché tutta l'attività dei due uffici risulta rallentata”*. Non è presente la dichiarazione sull'assenza di conflitto di interessi;

- AUTORIZZAZIONE EDILIZIA IN PRECARIO – Comune di Nimis prot. n. 0000143 del 09-01-2023 – L'autorizzazione a titolo precario è soggetta a domanda. Quest'ultima è rilasciata secondo le procedure e le modalità previste nel regolamento edilizio comunale (che nello specifico nulla sembra prevedere a riguardo) e, in ogni caso, non oltre 60 giorni dalla presentazione della domanda (in applicazione dell'art. 7 del D.P.R. 160/2010). Nel caso di specie la domanda è del 23/09/22 e l'autorizzazione del 09/01/23. Non è presente la dichiarazione sull'assenza di conflitto di interessi.
- LIQUIDAZIONE SERVIZIO MANUTENTIVO – LAVORI PUBBLICI N.R.G. 23 del 13-02-2023 Oggetto: Ennio Riccesi Holding srl FT 196/FE del 27-12-2022 CIG 84400494C4; 8 SAL MENSA ATTO ANNULLATO con comunicazione mail del 20/07/23 indirizzata al responsabile dell'area tecnica le si chiedeva di chiarire le ragioni dell'annullamento, non essendo stato rinvenuto al alcun atto formale a riguardo. In data 31/07/23 il Responsabile dell'area tecnica riscontrava come segue: *“comunico che la liquidazione n. 20 [nrg 23] del 13/02/2023 è stata annullata perché su portale avevo erroneamente collegato alla liquidazione alcuni impegni che erano relativi all'opera, ma non pertinenti all'oggetto della liquidazione stessa”*. Si segnala, ad ogni modo, l'opportunità di formalizzare contestualmente le ragioni dell'annullamento degli atti al fine di garantire la trasparenza e il buon andamento dell'azione amministrativa.

Ai sensi dell'art. 12, numero 3, del regolamento comunale (*“Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio”*), è stato sottoposto a controllo anche il seguente *Prot_Par 0004413 del 19-06-2023 - Documento Comunicazione Ass. Cernedum-signed-signed*, nonché gli atti relativi, rilevando quanto segue:

- con nota prot. n. 3250 del 04/05/23 l'“Associazione Culturale Cernedum” richiedeva al Comune di Nimis l'ulteriore proroga convenzione e la manutenzione dell'area e relativo fabbricato ad uso spogliatoi e servizi adiacente al centro sociale parrocchiale, tanto al fine di ottenere i benefici di legge regionale 7/19, art. 3, specificando, altresì, che i lavori oggetto del contributo non fossero ancora iniziati;
- con *Prot_Par 0004381 del 16-06-2023 - Documento 66-2023 Cernedum_convenzione castello-signed-1* l'amministrazione comunale comunicava che la convenzione Rep. N. 11/2018 approvata con delibera di Giunta Comunale n. 80 del 30.05.2018 per la concessione dell'area del Castello di Cergneu e del sito sentieristico ad esso adiacente era scaduta in data 04 giugno 2023;
- che, pertanto, *“poiché ai sensi dell'art. 2 della convenzione stessa non è ammesso il tacito rinnovo, si informa codesta rispettabile Associazione che le richieste per l'utilizzo dell'area*

sopra citata e del relativo sito sentieristico dovranno essere formalmente richieste al Comune, di volta in volta, per ciascun evento organizzato”;

- che, tuttavia, con nota prot. n. 4413 del 19/06/23 il Comune di Nimis concedeva all’*“Associazione Culturale Cernedum”* – in assenza di una seppur minima procedura ad evidenza pubblica – *“l’uso dei sedimi necessari al fine di completare le lavorazioni iniziate [?] fino a loro completamento e collaudo indipendentemente dalla scadenza d’uso dell’area”*. Trattasi evidentemente di atto viziato in quanto proroga di affidamento (già prorogato e) scaduto, violativo delle regole sull’evidenza pubblica.

Non sono state sottoposte a controllo le delibere di Giunta e Consiglio comunale, in quanto già esaminate e controllate all’atto della proposta delle stesse.

La presente relazione viene trasmessa, *ex art. 13* regolamento sui controlli interni, ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all’organo di revisione, all’organismo indipendente di valutazione affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla *performance*, ed alla Giunta comunale che con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenderà atto.

Nimis, li

IL SEGRETARIO COMUNALE

Dott. Fabrizio Migliaccio

(f.to digitalmente)