



Unione dei Comuni Valli e Delizie

Argenta – Ostellato – Portomaggiore
Provincia di Ferrara

Alla cortese attenzione di
Presidente dell'Unione

Capi Gruppo Consiliari

Revisore dei conti

Nucleo di valutazione

Dirigenti dell'Unione

Posizioni Organizzative dell'Unione

Dirigenti del Settore Finanze dei Comuni di:
Argenta
Portomaggiore
Ostellato

Componenti della CUC

- loro indirizzi -

REFERTO DEL CONTROLLO INTERNO EFFETTUATO DAL SEGRETARIO AI SENSI DELL'ART. 147-BIS comma 2 "Controllo di regolarità amministrativa e contabile" introdotto dall'art. 3 del Decreto legge n. 174 del 10.10.2012 convertito con modifiche nella Legge n. 213 del 07.12.2012 e dell'art. 5 del "Regolamento per la disciplina della metodologia e dell'organizzazione dei controlli interni all'Unione dei Comuni Valli e Delizie, in ottemperanza al decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito con modificazioni nella L. 213/2012" approvato con delibera di G.U. n. 11 del 19/03/14. **SECONDO SEMESTRE 2021**

PREMESSA METODOLOGICA

L'Unione dei Comuni Valli e Delizie è un Ente locale di secondo livello, costituito con deliberazioni di Consiglio comunale: n. 5 in data 18/2/2013, del Comune di Argenta, n. 6 del 18/2/2013 del Comune di Ostellato e n. 4 del 18/2/2013 del Comune di Portomaggiore, con le quali sono stati approvati lo Statuto, l'Atto costitutivo ed il Piano Strategico e con la successiva sottoscrizione dell'Atto costitutivo da parte dei Sindaci, avvenuta in data 3 aprile 2013, Rep. 52 racc. n. 37, a rogito del Notaio Maria Adelaide Amati Marchionni.

In quanto Ente locale, anche l'Unione è assoggettata al sistema dei controlli contenuto nel Decreto Legislativo n.267/2000 e successive modifiche ed integrazioni. Il Legislatore, con il D.L. n.174 del 10/10/2012 convertito nella Legge n.213 del 07/12/2012, ha innovato profondamente il sistema dei controlli sulle autonomie locali, allo scopo di coniugare la regolarità dell'azione amministrativa - intesa come rispetto del complesso di regole finanziarie

e procedurali - con l'efficacia (intesa come grado di realizzazione degli obiettivi), l'efficienza della gestione (ossia il rapporto tra obiettivi raggiunti e valore delle risorse impiegate) e con la riduzione dei costi di erogazione dei servizi, senza che a ciò consegua la riduzione sensibile della qualità o dell'estensione degli stessi. Anche la riforma del sistema dei controlli, quindi, è finalizzata, insieme ai numerosi interventi legislativi che hanno contrassegnato la vita degli enti locali negli ultimi anni, a razionalizzare gli obiettivi ed i processi, al fine di migliorare l'economicità della gestione (intesa come scelta dei mezzi meno onerosi per il conseguimento degli obiettivi programmati).

Il Legislatore, ha distinto la procedura del controllo in due fasi:

- la prima da effettuarsi "in itinere" rispetto alla formazione dell'atto e dunque in via preventiva rispetto all'adozione o all'efficacia del provvedimento. Tale fase è di competenza dei Dirigenti ed è esercitata attraverso i pareri di regolarità tecnica e contabile cui agli artt. 49, 147, 147-bis, 153, del D. Lgs.267/2000, da esprimere sulle proposte di deliberazioni da sottoporre agli Organi collegiali e mediante le attestazioni di regolarità amministrativo-contabile e di copertura finanziaria sulle determinazioni. Il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione è necessario ogni qualvolta la delibera sia destinata a produrre effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o patrimoniale dell'ente. L'attestazione di copertura finanziaria sulle determinazioni è necessaria ove l'atto comporti impegno di spesa, ai sensi dell'art. 147-bis del D. Lgs.267/2000. Il campo delle verifiche preventive è molto ampio e comprende i diversi aspetti della gestione: la regolarità finanziaria, intesa come rispetto del complesso delle regole di finanza pubblica e degli equilibri di bilancio e la regolarità amministrativa, intesa anche come rispetto delle norme e delle procedure.
- La seconda, da effettuarsi successivamente da parte del Segretario comunale, è finalizzata a verificare la regolarità amministrativa dell'atto, "*secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente*". La fase del controllo successivo è funzionale al miglioramento qualitativo dell'attività amministrativa. Essa è volta a monitorare e verificare la regolarità delle procedure e degli atti adottati ed a garantire l'imparzialità ed il buon andamento dell'Amministrazione, evidenziando eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari vigenti, sollecitando l'esercizio del potere di autotutela da parte dei Dirigenti, ove ne sussistano i presupposti. Il controllo successivo mira a costruire un sistema di regole condivise, a stabilire procedure omogenee per l'adozione di atti dello stesso tipo e tende a coordinare i singoli Servizi per l'impostazione e l'aggiornamento delle procedure. In particolare l'attività di controllo mira ad indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi che garantiscano il rispetto della legalità e della massima trasparenza, attraverso l'uso di raccomandazioni e direttive. Al riguardo, si sottolinea che la funzione di controllo successivo di competenza del Segretario generale dell'Ente, si collega e si integra, inoltre, con le Misure di prevenzione della corruzione e dell'illegalità a cui fanno riferimento la Legge n. 190 del 06/11/2012 ed il Piano Nazionale di Prevenzione della Corruzione approvato con Delibera CIVIT (ora ANAC) n. 72 dell'11/09/2013 ed Aggiornato con deliberazioni ANAC n. 12 del 28.10.2015, n. 831 del 3 agosto 2016, n. 1208 del 22 novembre 2017, n. 1074 del 21 novembre 2018 e n.1064 del 13 novembre 2019. In particolare, i controlli preventivi e successivi sugli atti, costituiscono una delle "Misure generali" di prevenzione della corruzione e dell'illegalità, previste dall'art. 5 commi 4, 5 (ed ora anche 6 e 7) e dall'art. 3 comma 2 (ora comma 3) della Sezione Prima del Piano

triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità nell'Unione dei Comuni Valli e Delizie - Periodo 2014-2016, approvato con delibera di Giunta n. 1 del 31/01/2014, aggiornato, dapprima con delibera di Giunta Unione n. 6 del 29/01/2015, per il triennio 2015-2017 e successivamente: con delibera di Giunta Unione n. 4 del 25/01/2016, per il triennio 2016-18, con delibera di Giunta Unione n. 3 del 07/02/2017 per il triennio 2017-19, con delibera di Giunta Unione n.6 del 30/01/2018 per il triennio 2018-2020, con delibera di Giunta Unione n. 6 del 31/01/2019 per il triennio 2019-2021 e con delibera di Giunta Unione n. 6 del 28/01/2020 per il triennio 2020-2022. La previsione è contenuta altresì nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e dell'Illegalità dell'Unione riferito al triennio 2021-2023, approvato con delibera di G.U. n. 8 del 03.03.2021, al paragrafo 4.2., Articolo 5 - Misure di prevenzione generali attinenti la FORMAZIONE, L'ATTUAZIONE, il CONTROLLO DELLE DECISIONI.

L'Unione dei Comuni Valli e Delizie si è dotata di un proprio "Regolamento per la disciplina della metodologia e dell'organizzazione dei controlli interni all'Unione dei Comuni Valli e Delizie D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella L. 213/2012", approvato con deliberazione di Consiglio dell'Unione n.11 del 19/03/2014.

In base al suddetto Regolamento, conformemente a quanto previsto dalla normativa richiamata, il controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti gestionali dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie, è assicurato dal Segretario, che si avvale, per il sorteggio, della collaborazione del Servizio "Segreteria degli Organi di Governo dell'Unione", avendo cura di evitare sovrapposizioni tra controllori e controllati.

Formano oggetto di controllo della correttezza amministrativa le tipologie di atti individuati dall'art. 5 del Regolamento citato in oggetto. Il controllo, in particolare verterà, per quanto concerne le determinazioni dirigenziali, sugli elementi di validità e di efficacia dell'atto:

- a) competenza dell'organo ad adottare l'atto;
- b) motivazione (presupposti di fatto e di diritto che stanno alla base della decisione - iter logico seguito per giungere alla decisione finale);
- c) completezza dell'istruttoria;
- d) rispetto dei termini del procedimento amministrativo (ove si tratti di atto finale);
- e) numero progressivo, data, firma del responsabile del procedimento in merito all'esito dell'istruttoria;
- f) firma del Dirigente che adotta l'atto su proposta del responsabile del procedimento;
- g) Visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria (ove l'atto comporti impegno di spesa o accertamento di minori entrate);
- h) attestazione circa la pubblicazione dei dati contenuti nell'atto, ai sensi del D. Lgs. 33 del 14 marzo 2013, come modificata dal D.Lgs. 97/2016, all'interno della Sezione "Amministrazione trasparente" nel sito internet istituzionale dell'Unione, ai fini del rispetto della normativa in tema di Trasparenza ed Anticorruzione, entro i limiti imposti dalla tutela dei dati personali in base al G.D.P.R. n.679/2016 ed al D.Lgs. n.101/2018;
- i) rispetto delle disposizioni normative specifiche per la tipologia di atto sottoposto a controllo, ivi comprese le misure anticorruzione, individuate nel P.T.P.C..

Per quanto riguarda i contratti stipulati per scrittura privata, la verifica verterà sull'esistenza dei presupposti giuridici (richiamo al provvedimento amministrativo che sta alla base del

contratto - determinazione a contrattare/determinazione di aggiudicazione) e sugli elementi di validità del contratto:

- a) l'accordo tra le parti,
- b) la causa
- c) l'oggetto,
- d) la forma,
- e) l'assolvimento obblighi di tracciabilità dei flussi finanziari (art. 13 Legge 136/2010), indicazione dei termini di pagamento conformi alla normativa vigente e verifica degli altri contenuti vincolati;
- f) il richiamo alle norme del Codice di Comportamento interno all'ente (adottato in conformità al D.P.R. n.66/2013), applicabili nei casi di specie;
- g) le eventuali nomine e richiami alla normativa in tema di protezione dei dati personali (G.D.P.R. n.679/2016 e D.Lgs. n.101/2018), ove pertinenti.

Verrà, inoltre, verificato che le determinazioni dirigenziali, siano conformi alle direttive fornite costantemente in tema di anticorruzione, dalla sottoscritta Responsabile della prevenzione della corruzione.

Si ricorda che le determinazioni oggetto di controllo riguardano le funzioni svolte dall'Unione in quanto conferite dai Comuni a far data dall'01/10/2013:

- Programmazione e pianificazione urbanistica, Edilizia privata, Sistema informativo territoriale, Ambiente,
- Sportello Unico per le Attività Produttive,
- Gestione delle risorse umane,
- Tributi locali,
- Servizi informativi e telematici (Information and Communication Technology - ICT), dei Comuni e dell'Unione;

ed i Servizi di supporto;

e a far data dall'01/01/2015:

- Polizia Municipale e polizia amministrativa locale;
- Pianificazione di protezione civile e di coordinamento dei primi soccorsi;
- Servizi sociali – Area minori (trasferito all'ASP "Eppi, Manica, Salvatori" a decorrere dall'01/06/16);
- Servizio di prevenzione e protezione nei luoghi di lavoro;
- Trasparenza, Ciclo della performance.

Nell'anno 2021, l'Unione risulta articolata nei seguenti Settori, diretti dai rispettivi Dirigenti:

Settore	Decreto incarico	Dirigente incaricato
Settore Finanze	Decreto presidenziale n. 3 del 14.6.2016 e n. 3 del 1.2.2018 n.9 del 27.10.2021	Dirigente a tempo indeterminato del Comune di Argenta comandata parzialmente all'Unione, dr.ssa Travasoni Patrizia
Settore Risorse Umane ed Affari Generali	Decreto presidenziale n. 5 del 01.07.2021	Dirigente a tempo indeterminato assunta, a seguito di espletamento di concorso pubblico, a decorrere dall'01/07/2021, alle dipendenze dell'Unione e comandata al 40% al Comune di Portomaggiore per la direzione del Settore SAP, dr.ssa Bertarelli Elena

Settore Programmazione Territoriale	Decreto presidenziale n. 3 del 14.6.2016 e n. 3 del 1.2.2018 n.11 del 27.10.2021	Dirigente a tempo indeterminato del Comune di Portomaggiore, comandata parzialmente all'Unione, ing. Cesari Luisa
Settore Servizio SUAP	Decreto presidenziale n. 11 del 29.12.2017 n.11 del 27.10.2021	Dirigente a tempo indeterminato del Comune di Portomaggiore, comandata parzialmente all'Unione, ing. Cesari Luisa
Settore Servizio SIA	Decreto Presidenziale n. 9 del 1.9.2017 e Decreto Presidenziale n.10 del 28.06.2018 Decreto Presidenziale n.3 dell'11.06.2019	Dirigente Tecnico a tempo determinato ex art. 110 c. 1 del TUEL, del Comune di Argenta, comandato parzialmente all'Unione ing. Nascosi Leonardo
Corpo di Polizia Locale	Decreto presidenziale n. 9 dell'1.9.2017 Decreto presidenziale n.10 del 27/10/2021	Dirigente a tempo indeterminato dell'Unione, dott. Carlo Ciarlini
Staff del Segretario	Decreto presidenziale n. 2 del 1.2.2018 Decreto presidenziale n. 5 del 25.06.2019 Decreto presidenziale n. 8 del 27.10.2021	Segretario Generale e Responsabile Anticorruzione e Trasparenza del Comune di Portomaggiore dr.ssa Crivellari Rita , cui compete la Segreteria Generale dell'Unione, il ruolo di RPCT per l'Unione e la direzione dello STAFF del Segretario e della "CUC Amministrativa"

Si sottolinea che, dall'01/01/2014, gli atti dell'Unione sono assunti in formato elettronico, con firme digitali, pertanto, il controllo sulle determinazioni è stato esercitato accedendo all'Albo Pretorio on-line ed alla piattaforma informatica CIVILIA WEB. Il controllo sulle Scritture private è stato esercitato sui contratti redatti in formato elettronico con firme digitali.

Si precisa, infine, che, nel presente referto, verranno evidenziati solo i rilievi significativi in termini di inosservanza delle norme che disciplinano la materia specifica, tralasciando di segnalare mere inesattezze formali che non incidano sulla validità e l'efficacia degli atti controllati.

La Responsabile del Servizio "Segreteria degli Organi istituzionali" dell'Unione, ha provveduto ad effettuare, in diversi momenti del semestre considerato, i sorteggi degli Atti adottati dall'01/07/2021 al 31/12/2021 ed inviato i relativi esiti alla sottoscritta.

Per quanto attiene le modalità adottate si specifica quanto segue:

- si è fatto ricorso allo strumento di generazione di numeri casuale accessibile attraverso il link <http://wwwservizi.regione.emilia-romagna.it/Generatore/>;
- alla luce delle pregresse esperienze si è continuato a ritenere efficace ed efficiente procedere ad una unica estrazione per la categoria determine e ad un'unica estrazione per la categoria delle scritture private inserendo nel generatore di numeri l'intervallo della numerazione degli atti che risultano adottati nel periodo di riferimento e prevedendo l'estrazione, di volta in volta, in ordine casuale di tutte le determine e di tutte le scritture private comprese nell'intervallo.

Tutto ciò premesso, al termine della estrazione, la cui documentazione probatoria è agli atti, gli atti estratti sono i seguenti:

Categoria campione	TIPO ATTO	Quantità totale e quantità /Mese	n. estratto	Oggetto	ESITO
n. 1	<i>Determinazione a contrattare e determinazioni di aggiudicazione definitiva di appalti di lavori, servizi, forniture e di concessioni</i>	Tot. 6 (1 al mese)	Determina dirigenziale n.302 del 07/07/2021	CIG ZE6325FDFD - Procedura di valore inferiore a Euro 5.000 per affidamento Servizio di Passaggio Proprieta' veicolo assegnato al Corpo di Polizia Locale da Agenzia Demanio e adempimenti conseguenti - Determina a contrarre e contestuale Affidamento Diretto (art. 1, comma 2, lett. A del D.L. 76/2020 convertito con L. n. 120 del 11.09.2020) - Impegno di spesa	Conforme
			Determina dirigenziale n.437 del 21/09/2021	CIG Z85331B788 - Procedura di valore inferiore a Euro 5.000 per affidamento Intervento di Manutenzione straordinaria e Revisione veicolo assegnato al Corpo di Polizia Locale da Agenzia Demanio - Determina a contrarre e contestuale Affidamento Diretto - Impegno di spesa	Conforme
			Determina dirigenziale n.383 del 26/08/2021	Acquisto app per rilevamento digitale presenze mensa per il Comune di Argenta per emergenza Covid - CIG ZF432C9D12 - Determina a contrarre e contestuale affidamento diretto - Impegno di spesa	Conforme
			Determina dirigenziale n.465 del 07/10/2021	CIG 57970282D7 - Unione dei Comuni Valli e Delizie - Servizio di consulenza e brokeraggio assicurativo - Proroga tecnica fino al 31/12/2021 nelle more dell'espletamento della procedura di gara	Conforme
			Determina dirigenziale n.598 del 30/11/2021	CIG ZA8326BF19 - Appalto del servizio di consulenza e brokeraggio assicurativo dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie - Aggiudicazione efficace	Conforme

			Determina dirigenziale n.512 del 03/11/2021	Acquisto di n. 30 tablet per controllo Green Pass per emergenza Covid - CUP J99J21010810004 - CIG Z2A33B7EA7 - Determina a contrarre e contestuale affidamento diretto - Impegno di spesa	Conforme
n. 2	<i>Disposizioni/Determinazioni in materia di personale</i>	Tot. 6 (1 al mese)	Determina dirigenziale n.412 del 06/09/2021	Comune di Ostellato - Liquidazione lavoro straordinario al personale dipendente - Periodo da Maggio a Giugno 2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.301 del 06/07/2021	Unione Valli e Delizie - Compensi per servizio ordine pubblico al personale della Polizia Locale impiegato in "servizi di ordine e vigilanza" COVID per la manifestazione del 104° Giro Ciclistico d'Italia - 13^ tappa Ravenna - Verona - nel mese di Maggio 2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.331 del 28/07/2021	Unione Valli e Delizie - Polizia Locale - Liquidazione indennità di turno ed indennità di Reperibilità mese di Giugno 2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.688 del 24/12/2021	Comune di Argenta - Liquidazione compensi per lavoro straordinario al personale dipendente - periodo da Luglio - Ottobre 2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.527 del 09/11/2021	Unione Valli e Delizie - Impegno di spesa al fine del conferimento incarico mansioni superiori presso il Settore Polizia Municipale	Conforme
			Determina dirigenziale n.627 del 07/12/2021	Unione dei Comuni Valli e Delizie - Corso formazione webinar "Esempi operativi sul calcolo degli spazi assunzionali degli Enti Locali" organizzato da PUBLIKA. Partecipazione dipendente settore Risorse Umane - Impegno di spesa.	Conforme
n. 3	<i>Determinazioni di accertamento di entrate</i>	Tot. 6 (1 al mese)	Determina dirigenziale n.378 del 23/08/2021	Mercato settimanale del Comune di Portomaggiore - canone annuale posteggi attrezzati - accertamento entrata anno 2021	Conforme

			Determina dirigenziale n.344 del 06/08/2021	Assenso alla cancellazione consensuale della convenzione Rep. n. rep. n. 9684 del 27/07/2005 in riferimento al permesso di costruire n. 8374 del 16.06.2005	Conforme
			Determina dirigenziale n.408 del 06/09/2021	Gara n. 8131428 - Procedura aperta per l'affidamento del Servizio di Tesoreria del Comune di Argenta per il periodo dalla data di sottoscrizione del contratto al 31.12.2025 - Spese di pubblicazione bando di gara - integrazione impegno	Conforme
			Determina dirigenziale n.468 del 08/10/2021	Assenso alla cancellazione consensuale della convenzione rep. n. 8330 del 15.06.1995 in riferimento alla concessione edilizia n. 6267 del 02.06.1995	Conforme
			Determina dirigenziale n.647 del 14/12/2021	Comune di Argenta - Avvisi di accertamento IMU emissione secondo semestre 2021 - Accertamento di entrata	Conforme
			Determina dirigenziale n.692 del 27/12/2021	Comune di Ostellato - Canone Unico per le occupazioni di aree e spazi pubblici 2021 - Accertamento di entrata	Conforme
n. 4	<i>Determinazioni di impegno di spesa</i>	Tot. 6 (1 al mese)	Determina dirigenziale n.304 del 07/07/2021	Comune Di Argenta - Impegno di spesa e liquidazione dei gettoni di presenza e rimborso spese ai consiglieri comunali - dal 01/01/2021 al 30/06/2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.439 del 22/09/2021	Convenzione fra l'Unione dei Comuni Valli e Delizie e l'Unione dei Comuni della Bassa Romagna per la gestione associata delle funzioni sismiche ai sensi della L.R. 19/2008 per il periodo 2019/2028 - ulteriore impegno di spesa per saldo annualità 2021	Conforme
			Determina dirigenziale n.350 del 11/08/2021	Proroga convenzione Intercenter "servizi di trasmissione dati e voce su reti fisse e mobili" - cig convenzione 7407619095 - cig derivato: Z81281F2C8	Conforme

			Determina dirigenziale n.591 del 29/11/2021	UNIONE VALLI E DELIZIE Corso on-line "GLI ABUSI EDILIZIE" e "LA LEGISLAZIONE EDILIZIA EMILIANO ROMAGNOLA DOPO IL DECRETO SEMPLIFICAZIONI" n. 2 giornate. Partecipazione n. 4 dipendenti - Impegno di spesa	Conforme
			Determina dirigenziale n.625 del 07/12/2021	Corpo Polizia Locale - Determinazione n. 314 del 13.07.2021 Spese di trasporto e custodia per veicoli fermati e sequestrati a favore delle depositerie autorizzate: Autocarrozzeria Soffritti sas - SMART CIG ZED3268538 - Impegno di spesa	Conforme
			Determina dirigenziale n.545 del 17/11/2021	Settore programmazione Territoriale - Rimborso spese di notifica periodo gennaio - ottobre 2021	Conforme
n. 5	<i>Contratti stipulati per scrittura privata</i>	tot. 6 (1 al mese nei limiti degli atti a disposizione per il periodo)	S.p. 77 del 04.10.2021 - Accordo possibilità assunzioni all'Unione da parte dei Comuni	Conforme	
			S.p. 78 del 30.12.2021 - Accordo comando Silvia Giorgi	Conforme	
			S.p. 79 del 31.12.2021 - Accordo comando personale in Unione	Conforme	

Il controllo sulle determinine è stato esercitato accedendo alla piattaforma informatica mediante accesso all'Albo pretorio-on line.

Si osserva che permane, in diverse determinazioni, l'assenza del **nominativo del Responsabile del Procedimento** che ha svolto l'istruttoria dell'atto. Costituisce buona pratica indicare nel testo della determinazione il nominativo di tale soggetto, in quanto la conclusione dell'istruttoria non appare altrimenti ad esso attribuibile, non apponendo egli alcuna firma sulla proposta di determinazione da sottoporre al Dirigente.

In merito alla materia degli affidamenti di servizi, forniture e lavori e, più in generale, alle determinazioni di impegno di spesa, si evidenzia che:

La formula anticorruzione consistente nel dichiarare che si esprime **un "motivato giudizio di congruità della spesa"**, non va semplicemente riportata nelle premesse dell'atto, quale formula di stile, ma deve trovare fondamento all'interno dello stesso, nel senso che il responsabile del procedimento è tenuto ad esplicitare le considerazioni effettuate nell'ambito dell'istruttoria, per poter attestare che la spesa è congrua. Nel caso degli affidamenti preceduti

da una procedura comparativa, la congruità è implicita nel confronto concorrenziale tra più potenziali operatori, mentre laddove si proceda con affidamento diretto, nei casi previsti dalla legge, si dovrà attestare la congruità sulla base di altri elementi, quali ad esempio: indagini di mercato, precedenti affidamenti analoghi, affidamenti effettuati da Comuni limitrofi per servizi/forniture,/lavori analoghi e così via. Riportare semplicemente la clausola anticorruzione senza dare alla stessa sostanza e contenuti, rende la dichiarazione vuota ed inutile. La formula, si sottolinea, è obbligatoria ai fini della completezza della motivazione dell'atto.

Fasi della procedura di affidamento degli appalti.

Si ricorda che è necessario che i Responsabili Unici del Procedimento di affidamento degli appalti, si adeguino al rispetto delle fasi della procedura, come disciplinate dal D.Lgs. n. 50 del 18 aprile 2016 all'art. 32, ossia: 1) la "proposta di aggiudicazione" (e non più "aggiudicazione provvisoria") del Seggio di gara/Commissione di gara, qualificata come fase endoprocedimentale non definitiva e, pertanto, non autonomamente impugnabile; 2) l'"aggiudicazione", ossia il provvedimento con il quale il RUP valuta la correttezza delle operazioni di gara e la congruità economica e tecnica dell'offerta, aggiudica (o non aggiudica rimettendo gli atti al Seggio/Commissione di gara), da adottarsi, ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. 50/2016, entro il termine di 30 giorni. Dalla comunicazione dell'aggiudicazione ai concorrenti, decorre il termine di 30 giorni per l'impugnazione. L'aggiudicazione è seguita dalle verifiche dei requisiti autodichiarati dai partecipanti ed essa diviene efficace solo al termine positivo delle stesse, da attestare mediante l' "aggiudicazione definitiva". La verifica dei requisiti è condizione di efficacia e non di validità dell'aggiudicazione.

Nel caso di affidamento diretto ai sensi dell'art. 36 lett. a) del D.Lgs. 50/2016, la stazione appaltante motiva, all'interno della determina di aggiudicazione definitiva/affidamento diretto, in merito alla scelta dell'affidatario ed attesta l'avvenuta verifica del possesso da parte dell'operatore economico selezionato dei requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del Codice dei contratti pubblici e di quelli di carattere speciale eventualmente richiesti nella determina a contrarre o nell'atto ad essa equivalente, fatto salvo quanto previsto ai paragrafi 4.2.2 e 4.2.3 delle Linee guida n.4 ANAC aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018 ed aggiornate con delibera del Consiglio n. 636 del 10 luglio 2019 al decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno n. 55, limitatamente ai punti 1.5, 2.2, 2.3 e 5.2.6

Modalità di scelta del contraente e Principio di Rotazione

In merito alle modalità di scelta del contraente per l'affidamento di lavori, servizi e forniture, anche con riferimento alle modalità di selezione prescelta, poiché esse sono individuate dal legislatore (L.190/2012) come particolarmente esposte al rischio di illegalità, si sottolinea come l'affidamento diretto del contratto, entro gli importi previsti dalla Legge (art. 36. Lgs. 50/2016 come novellato dal D.Lgs. 56/2017 in vigore dal 20/05/17, come modificato dal D.L. 76/2020 "Decreto Semplificazioni" convertito in Legge 11/09/2020, n. 120 a sua volta modificata dalla legge n.108/2021), debba rispettare i principi stabiliti dall'art. 30 comma 1 (economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità), dall'art. 34 (criteri di sostenibilità energetica e ambientale) e dall'art.42 (prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse) ed il principio di **rotazione**, come ha avuto modo di ribadire **ANAC nella Delibera n. 636 del 10 luglio 2019**, adottata nelle more dell'emanazione del Regolamento di attuazione del Codice dei Contratti pubblici ed avente ad oggetto: "Aggiornamento punti 1.5, 2.2., 2.3, 5.2.6. lettera j) delle Linee

Guida n. 4 a seguito dell'entrata in vigore della Legge 14 giugno 2019, n.55 di conversione del decreto legge 18 aprile 2019 n. 32".

L'A.N.A.C. aveva già avuto modo di ribadirlo nelle Linee Guida n. 4, aggiornate al Decreto Legislativo 19 aprile 2017, n. 56 con delibera del Consiglio n. 206 del 1 marzo 2018, stabilendo che, malgrado il Correttivo al Codice abbia previsto espressamente all'art. 36 comma 2 lett.a) che l'affidamento diretto possa avvenire "anche senza previa consultazione di due o più operatori economici", **"In ogni caso, il confronto dei preventivi di spesa forniti da due o più operatori economici rappresenta una best practice anche alla luce del principio di concorrenza"**. Si ricorda, quindi, come l'affidamento diretto entro i limiti di importo consentiti, che prescinda dal confronto comparativo, richieda sempre una motivazione adeguata a supporto della legittimità della scelta compiuta ed esiga, inoltre, il rispetto dei principi di imparzialità, pari opportunità, economicità e rotazione.

Si evidenzia, inoltre, che l'ANAC, sempre in occasione dell'aggiornamento alle Linee Guida n.4, si sofferma particolarmente sul **principio di rotazione**, stabilendo che: "Si applica il principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti, con riferimento all'affidamento immediatamente precedente a quello di cui si tratti, nei casi in cui i due affidamenti, quello precedente e quello attuale, abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, ovvero nella stessa categoria di opere, ovvero ancora nello stesso settore di servizi. Il principio di rotazione comporta, di norma, il divieto di invito a procedure dirette all'assegnazione di un appalto, nei confronti del contraente uscente e dell'operatore economico invitato e non affidatario nel precedente affidamento. La rotazione non si applica laddove il nuovo affidamento avvenga tramite procedure ordinarie o comunque aperte al mercato, nelle quali la stazione appaltante, in virtù di regole prestabilite dal Codice dei contratti pubblici ovvero dalla stessa in caso di indagini di mercato o consultazione di elenchi, non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici tra i quali effettuare la selezione.(omissis)...il rispetto del principio di rotazione degli affidamenti e degli inviti fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente."

Anche in occasione dell'aggiornamento delle suddette Linee Guida n. 4, con la delibera n. 636 del 10/07/2019, ANAC ribadisce che: "L'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture secondo le procedure semplificate di cui all'articolo 36 del Codice dei contratti pubblici, ivi compreso l'affidamento diretto, avvengono nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, rotazione degli inviti e degli affidamenti, di tutela dell'effettiva possibilità di partecipazione delle micro, piccole e medie imprese, nonché dei criteri di sostenibilità energetica e ambientale e del principio di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi. Il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti si applica alle procedure rientranti nel medesimo settore merceologico, categorie di opere e settore di servizi di quelle precedenti, nelle quali la stazione appaltante opera limitazioni al numero di operatori economici selezionati. I regolamenti interni possono prevedere fasce, suddivise per valore, sulle quali applicare la rotazione degli operatori economici.

Il rispetto del principio di rotazione espressamente fa sì che l'affidamento o il reinvito al contraente uscente abbiano carattere eccezionale e richiedano un onere motivazionale più stringente. L'affidamento diretto o il reinvito all'operatore economico invitato in occasione del precedente affidamento, e non affidatario, deve essere motivato.

È possibile derogare al principio di rotazione per gli affidamenti di importo inferiore a 1.000 euro."

Il principio va compreso ed applicato correttamente, per non incorrere nell'errore opposto, di violare il diritto di partecipazione a procedure di affidamento di appalti pubblici da parte dell'operatore uscente che abbia eseguito il precedente appalto a regola d'arte. Il Consiglio di Stato, Sez. VI, con la sentenza n. 4125 del 31 agosto 2017, si è pronunciato sulla portata applicativa del principio di rotazione ai sensi dell'art. 36 del D. Lgs. 50/2016, affermando che: *"Il principio di rotazione – che per espressa previsione normativa deve orientare le stazioni appaltanti nella fase di consultazione degli operatori economici da consultare e da invitare a presentare le offerte – trova fondamento nella esigenza di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente (la cui posizione di vantaggio deriva soprattutto dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento), soprattutto nei mercati in cui il numero di agenti economici attivi non è elevato. Pertanto, al fine di ostacolare le pratiche di affidamenti senza gara ripetuti nel tempo che ostacolano l'ingresso delle piccole e medie imprese, e di favorire la distribuzione temporale delle opportunità di aggiudicazione tra tutti gli operatori potenzialmente idonei, il principio di rotazione comporta in linea generale che **l'invito all'affidatario uscente rivesta carattere eccezionale e debba essere adeguatamente motivato.** Tale invito rivolto al gestore uscente **deve essere il frutto di alcune considerazioni fondamentali, tra le quali il numero ridotto di operatori presenti sul mercato, il grado di soddisfazione maturato a conclusione del precedente rapporto contrattuale ovvero l'oggetto e le caratteristiche del mercato di riferimento.** (omissis) La regola della rotazione degli inviti e degli affidamenti – il cui fondamento, come si è visto, è quello di evitare la cristallizzazione di relazioni esclusive tra la stazione appaltante ed il precedente gestore – amplia le possibilità concrete di aggiudicazione in capo agli altri concorrenti, anche (e a maggior ragione) quelli già invitati alla gara, i quali sono lesi in via immediata e diretta dalla sua violazione...(omissis)... l'art. 36 cit. contiene una norma pro-competitiva che favorisce l'ingresso delle piccole e medie imprese nei mercati ristretti, e che comprime, entro i limiti della proporzionalità, la parità di trattamento che va garantita anche al gestore uscente, al quale – salvo motivate eccezioni – si impone soltanto di **"saltare" il primo affidamento**, di modo che alla successiva gara esso si ritrovi in posizione paritaria con le altre concorrenti".* La situazione dell'affidatario precedente e di chi è stato solo invitato non è identica. L'A.N.A.C. precisa, infatti, che la motivazione circa l'affidamento o il reinvitato al candidato invitato alla precedente procedura selettiva, e non affidatario, deve tenere conto dell'aspettativa, desunta da precedenti rapporti contrattuali o da altre ragionevoli circostanze, circa l'affidabilità dell'operatore economico e l'idoneità a fornire prestazioni coerenti con il livello economico e qualitativo atteso. Nel caso dell'invitato non aggiudicatario, in sostanza, il nuovo invito può essere motivato sulla base delle caratteristiche del candidato, quali la sua affidabilità e idoneità, mentre può essere omessa ogni considerazione sulle caratteristiche del mercato di riferimento, che invece devono essere analizzate puntualmente nella motivazione dell'invito del gestore uscente. A questo proposito il Consiglio di Stato, nel parere sulle Linee Guida, ha chiarito come l'operatore invitato nella precedente procedura di selezione dalla stazione appaltante, senza che risultasse affidatario, possa avere acquisito delle informazioni tali da falsare la concorrenza, anche se in questo caso il rischio è minore. Da questo punto di vista è logico differenziare il trattamento dell'invitato non affidatario rispetto a quello riservato al gestore uscente: e ciò in quanto le semplici occasioni di partecipazione alla selezione si risolvono, per l'operatore economico, in un mero contatto con la stazione appaltante e non rappresentano certo un'occasione per il sorgere o il consolidarsi di legami contrattuali e professionali con la struttura della stessa stazione appaltante.

Il Consiglio di Stato, con la sentenza 8030/2020, i cui principi sono stati successivamente confermati con Sentenza n. 2292/2021, ha avuto modo di chiarire che il principio di alternanza dei partecipanti alle gare pubbliche e degli affidatari degli appalti pubblici, costituisce necessario contrappeso alla notevole discrezionalità riconosciuta all'amministrazione nel decidere gli operatori economici da invitare in caso di procedura negoziata (Cons. Stato, V, 12 settembre 2019, n. 6160), funzionale a garantire la realizzazione dell'interesse pubblico all'acquisizione delle prestazioni più adeguate alle esigenze della stazione appaltante alle migliori condizioni di mercato e la tutela del principio di uguaglianza, imparzialità, par condicio e concorrenza tra gli operatori economici.

Il principio di alternanza degli inviti e degli affidamenti, costituisce, tuttavia, solo una delle forme di espressione e di tutela dei principi di buon andamento e di uguaglianza e par condicio, e come tale deve necessariamente essere conciliato con gli altri strumenti che l'ordinamento pone a presidio di tali fondamentali valori ed interessi.

Di conseguenza il principio di rotazione deve trovare applicazione solo allorché sussista una concreta possibilità che determinati soggetti si trovino in posizione di vantaggio competitivo rispetto agli altri, ed in particolare in relazione alle procedure caratterizzate da una certa limitazione della partecipazione dei concorrenti e aventi ad oggetto prestazioni omogenee rispetto agli affidamenti precedenti. Ciò perché se la gara ha ad oggetto prestazioni differenti rispetto alla procedura precedente il gestore uscente non può giovare della posizione di vantaggio derivante dalle informazioni acquisite durante il pregresso affidamento, e di conseguenza non sussiste alcuna ragione per escluderlo dalla procedura.

Allo stesso modo quando la stazione appaltante attiva procedure aperte al mercato dando possibilità a chiunque di presentare un'offerta, senza limitazioni al numero di operatori economici ammessi, il principio di concorrenza e di par condicio dei partecipanti non necessita di tutele rafforzate, e quindi deve ritenersi che la stazione appaltante abbia *"rispettato il principio di rotazione, che non significa escludere chi abbia in precedenza lavorato correttamente con un'Amministrazione, ma significa non favorirlo"* (arg. ex T.A.R. Sardegna, sez. I, 22 maggio 2018, n. 493).

In ragione di ciò risulta ormai consolidato l'orientamento giurisprudenziale che esclude l'esigenza di applicare il principio di alternanza laddove il nuovo affidamento avvenga nell'ambito di procedure celebrate nel rispetto delle norme pro concorrenziali del codice degli appalti ovvero sulla base di indagini di mercato o consultazione di elenchi, e comunque in tutte le gare per le quali non operi alcuna limitazione in ordine al numero di operatori economici. Al riguardo la sentenza in commento esclude il ricorso al principio di alternanza dei partecipanti e degli affidatari di appalti pubblici nelle ipotesi in cui l'Amministrazione abbia predisposto gli inviti senza esercizio di alcuna discrezionalità, limitandosi a utilizzare l'elenco, precedentemente approvato, degli operatori economici in possesso delle caratteristiche, competenze e capacità richieste formato sulla base delle manifestazioni di interesse delle imprese. In tali circostanze, infatti, gli inviti alla procedura *"si rivelano privi di quella discrezionalità che il principio di rotazione si propone di bilanciare"*, in quanto la stazione appaltante si limita ad attingere da un elenco che include tutti gli operatori interessati in possesso delle caratteristiche necessarie per l'esecuzione dell'appalto.

Centrale Unica di Committenza Unione

Si ricorda che, in base all'art. 37 del D.Lgs. 50/2016 l'affidamento di lavori per conto dei Comuni, rientra nella competenza del *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione - CUC Tecnica* se di importo superiore a 150.000 euro, così come l'affidamento di servizi e

forniture di valore superiore ai 40.000 euro è svolto, per conto dei Comuni, dal *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione – CUC Amministrativa*. L'Unione, infatti, non svolge la funzione lavori pubblici, tuttavia viene coinvolta per le funzioni ausiliarie di supporto in fase di gara, per conto dei Comuni interessati, mediante il *Servizio Centrale Unica di Committenza dell'Unione*. **L'obbligatorietà del ricorso alla CUC è stato, tuttavia, sospeso sino al 30 giugno 2023** in virtù del disposto dell' art. 1, comma 1, lett. a), della legge n. 55 del 2019, come modificato dall'art. 8, comma 7, legge n. 120 del 2020 e poi dall'art. 52, comma 1, lettera a), sub. 1.2, legge n. 108 del 2021.

L'art. 52, comma 1.2, del D.L. n. 77/2021, convertito dalla Legge n. 108/2021, tuttavia, nell'ottica di favorire l'accentramento delle procedure di gara, ha disposto che *"nelle more di una disciplina diretta ad assicurare la riduzione, il rafforzamento e la qualificazione delle stazioni appaltanti, per le procedure afferenti alle opere PNRR e PNC, i comuni non capoluogo di provincia procedono all'acquisizione di forniture, servizi e lavori, oltre che secondo le modalità indicate dal citato articolo 37, comma 4, attraverso le unioni di comuni, le province, le città metropolitane e i comuni capoluogo di provincia"*.

Con **Comunicato del M.Interno del 17.12.2021** si è chiarito che occorre fare un distinguo per importo d'appalto tra appalti, finanziati anche solo in parte dal PNRR e PNC, infra 40mila euro (beni e servizi) e infra 150mila euro per i lavori. In tali casi, infatti, anche i Comuni non capoluogo di provincia potranno procedere autonomamente senza dover ricorrere alla Centrale Unica di Committenza.

Portomaggiore, 26 gennaio 2022

Distinti saluti.

Il Segretario dell'Unione
Crivellari dr.ssa Rita
(F.to in digitale)

Documento firmato digitalmente ai sensi del D.P.R. n.445/2000 e dell'art. 21 del D.Lgs. n. 82/2005 e norme collegate. Tale documento informatico è memorizzato digitalmente su banca dati dell'Unione dei Comuni Valli e Delizie (FE).