



Città metropolitana
di Venezia

Relazione semestrale

sul controllo successivo
di regolarità amministrativa
I° Semestre 2020

PREMESSA

La presente relazione viene predisposta in esecuzione del Piano di audit per il 2020 e segue la precedente, pubblicata in data 16 aprile 2020, concernente l'attività di controllo svolta con riferimento al II° semestre 2019.

Anche per il primo semestre del corrente anno, l'attività di audit è stata svolta ai sensi dell'art. 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, secondo quanto stabilito dal vigente regolamento sui controlli interni, applicabile in base al principio di continuità amministrativa dopo il subentro della Città metropolitana.

In proposito, giova ricordare che, a norma dell'art. 6 del regolamento, il controllo successivo di regolarità amministrativa:

- a) è svolto dal Segretario generale, coadiuvato da gruppi di supporto, composti da dipendenti di ruolo dell'ente, scelti dal medesimo Segretario in modo da assicurare la presenza di competenze multidisciplinari e un'organizzazione ispirata a criteri di agibilità e flessibilità operativa;
- b) consiste in una verifica indipendente, a servizio dell'organizzazione, sulle determinazioni, le procedure amministrative e i contratti di competenza dei dirigenti o dei funzionari da loro delegati, con l'obiettivo di assicurare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'attività amministrativa;
- c) si fonda su un Piano annuale che prevede i controlli da effettuare e definisce le modalità tecniche di campionamento degli atti, delle procedure amministrative e dei contratti, nonché gli indicatori, gli standard di conformità, la percentuale degli atti da verificare e le modalità operative per assicurare il coinvolgimento diretto dei dirigenti;
- d) si conclude attraverso la stesura di apposita relazione, da inviare al Sindaco metropolitano, ai dirigenti, ai revisori dei conti e agli organi di valutazione, come documento utile per la valutazione del personale di livello dirigenziale, contenente:
 - le modalità di scelta del campione;
 - la tipologia e il numero degli atti controllati;
 - le irregolarità riscontrate, anche formali, raggruppate per tipologie;
 - le raccomandazioni, i suggerimenti e i consigli, le iniziative assunte sugli atti ritenuti irregolari e le azioni positive per migliorare la qualità dei provvedimenti.

Il regolamento prevede, tra l'altro, che, nel caso in cui, dalla verifica effettuata, emergano delle irregolarità su singoli atti, per i quali risulti possibile il ricorso all'istituto dell'autotutela, il Segretario generale è tenuto ad informare tempestivamente il dirigente interessato, che, entro tre giorni dalla comunicazione, deve adottare le proprie definitive determinazioni.

LE VERIFICHE DEL I° SEMESTRE 2020

Con riferimento al semestre considerato, l'attività di controllo è stata svolta sotto la direzione della dott.ssa Maria Cristina Cavallari, subentrata al dott. Stefano Nen nel mese di febbraio del 2020, collocato a riposo il 1° aprile 2020.

Il controllo è stato svolto in base alle indicazioni del Piano di audit per il 2020, redatto dal dott.ssa Cavallari e pubblicato in data 19 giugno 2020.

Rispetto ai precedenti, il nuovo Piano ha confermato la frequenza dei controlli su base semestrale, innovando le modalità di estrazione ed implementando la consistenza del campione delle determinazioni da sottoporre a controllo.

Nello specifico, in attuazione del nuovo obiettivo operativo del DUP 2020, dedicato al "Presidio dell'integrità dell'azione amministrativa", ai fini di una maggiore integrazione con le azioni previste dal PTPCT dell'Ente, il campione di atti oggetto controllo è stato ampliato con l'inserimento di ulteriori tipologie provvedimenti rientranti nelle aree di rischio individuate dall'A.N.AC. (con un incremento, quindi, del 10%, rispetto allo scorso anno, del totale degli atti esaminati).

Per l'esercizio 2020 è stata prevista, in particolare, l'estrazione di:

- n. 3 determinazioni per dirigente, più n. 2 determinazioni aggiuntive, afferenti alla materia contrattuale/dei lavori pubblici, per ciascuno dei dirigenti dell'area gare e contratti e dell'area lavori pubblici (al netto delle tipologie previste dai successivi punti) - *contingente confermato rispetto al 2019*;
- n. 1 determinazione di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché di attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati (ove adottata, sul totale dell'Ente);
- n. 1 determinazione di affidamento di incarichi di lavoro autonomo, compresi quelli rientranti nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i. (ove adottata, sul totale dell'Ente);
- di n. 1 scrittura privata (ove adottata, sul totale dell'Ente, senza considerare quelle stipulate nel Mepa).

In sede di istruttoria, il Segretario generale si è avvalso del supporto di quattro sezioni/gruppi di lavoro, la cui composizione è stata rinnovata, rispetto allo scorso anno, con atto organizzativo n. 10 del 15 maggio 2020.

Le sezioni sono state destinatarie, a rotazione, del materiale sorteggiato: in fase di distribuzione, si è cercato di evitare, per quanto possibile, che i controllori dei gruppi fossero interessati rispetto agli atti controllati, in quanto adottati dal rispettivo dirigente o comunque afferenti il servizio di appartenenza.

In senso analogo, le determinazioni adottate dai Segretari generali Nen e Cavallari, dopo il primo controllo da parte delle Sezioni, sono state sottoposte al vice Segretario supplente per la formulazione di eventuali rilievi e per il consolidamento del giudizio finale, così evitando che il Segretario si trovasse in situazione di conflitto.

Anche per il I° semestre del 2020 le verifiche sono state effettuate attraverso la preventiva definizione, tramite check list, dei parametri di regolarità allo scopo individuati.

Sul punto, occorre ricordare che il Piano ha confermato l'impiego di un'unica check list per la verifica procedimentale della generalità delle determinazioni, prevedendo tuttavia la definizione di tre nuove ulteriori check lists da dedicare al controllo mirato degli atti ritenuti "sensibili" ai fini della normativa anticorruzione (ovvero i provvedimenti di assegnazione di vantaggi economici di qualunque genere; di conferimento di incarichi e le scritture private).

Come da prassi, le check lists - in formato excel - sono state ripartite in varie sotto-sezioni, riservate, per ciascun parametro, alla preliminare valutazione istruttoria, alle (eventuali) osservazioni/repliche del dirigente ed al consolidamento del giudizio (anch'esso eventuale, in caso di replica del dirigente), effettuato direttamente dal Segretario.

Ai fini del controllo, la check list, utilizzabile per la verifica della generalità delle determinazioni, è stata accompagnata:

a) per i provvedimenti afferenti procedure contrattuali:

- i. da apposito vademecum aggiornato, a cura del dirigente dell'Area gare e contratti, al d.lgs n. 50/2016 e s.m.i. e alle ultime novità normative in materia;
- ii. da ulteriori parametri di verifica recentemente aggiornati e calibrati, oltre che sul citato vademecum, anche sulle misure del P.T.P.C.T. 2020-2022 dell'Ente;

b) per le determinazioni di erogazione di compensi professionali e/o incentivi tecnici (ove estratte):

- i. dai parametri di controllo ricavati dai vecchi regolamenti dell'Ente, in caso di erogazione di compensi maturati nella vigenza di questi ultimi.

Gli atti relativi all'erogazione a terzi di benefici di qualunque genere, all'affidamento di incarichi esterni, e le scritture private, sono stati verificati con l'ausilio di tre nuove check lists, appositamente strutturate con l'inserimento di specifiche voci, volte, tra l'altro, ad appurare l'attuazione delle pertinenti misure di prevenzione della corruzione contenute nel P.T.P.C.T. 2020/2022 dell'Ente.

GLI ESITI DEL CONTROLLO

Nel primo del 2020 sono state assoggettate a controllo le seguenti tipologie di atti, distribuite alle varie sezioni del gruppo di supporto secondo quanto previsto nel Piano di audit:

- **determinazioni (al netto delle tipologie previste dai successivi punti):** n. 3 per dirigente, più n. 2 determinazioni aggiuntive - afferenti alla materia contrattuale/dei lavori pubblici - per ciascuno dei dirigenti dell'area gare e contratti e dell'area lavori pubblici;
- **determinazioni di concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati:** n. 1, ove adottata, sul totale dell'Ente;
- **determinazioni di affidamento di incarichi di lavoro autonomo, compresi quelli rientranti nell'ambito di applicazione del d.lgs. n. 50/2016 e s.m.i.:** n. 1, ove adottata, sul totale dell'Ente;
- **scritture private:** n. 1, ove adottata, sul totale dell'Ente (senza considerare quelle stipulate nel Mepa).

Il primo gruppo di determinate è stato sorteggiato dal servizio informatica "per dirigente" a partire dall'elenco generale risultante nell'applicativo sfera.

Le ulteriori 2 determinazioni - relative all'assegnazione di vantaggi economici e all'attribuzione di incarichi - sono state parimenti selezionate all'interno della procedura atti di Sfera, filtrando per oggetto standard o per parola chiave.

Le scritture private sono state infine sorteggiate dal protocollo generale a partire dai documenti protocollati: a) con tipologia "SCP"; b) con altra tipologia documentale ma comunque comunicati dai uffici dietro apposita richiesta dell'Internal auditing.

La compilazione delle check lists da parte delle quattro sezioni è avvenuta direttamente on line, per poi essere consolidata attraverso appositi incontri di approfondimento con il Segretario generale, avvenuti il 18 e il 26 agosto 2020.

Gli esiti delle preliminari verifiche sugli atti sorteggiati nell'ambito del I° semestre 2020 sono stati trasmessi ai dirigenti di riferimento, con e-mail in data 4 e 7 settembre 2020, mediante invio delle relative check lists contenenti i rilievi ed i suggerimenti svolti in sede di primo esame.

Le verifiche su n. 4 determine estratte, adottate dai Segretari generali Cavallari e Nen, sono state condotte dal dott. Todesco, per evitare eventuali situazioni di conflitto in sede di controllo.

In risposta ai rilievi hanno presentato osservazioni e spunti i seguenti dirigenti: l'ing. Agrondi tramite l'arch. Finco; il dott. Braga tramite la dott.ssa Pesce; l'avv. Chiaia; l'ing. Gabbi che ha altresì chiesto apposta verifica in contraddittorio svoltasi il 7 settembre 2020; i dottori Gattolin,

Pozzer, Todesco e la dott.ssa Sallustio; nonché la stessa dott.ssa Cavallari per le determinazioni di rispettiva competenza.

Le controdeduzioni presentate sono state, così come previsto, valutate dal Segretario generale e, limitamente agli atti da questi adottate, dal vice Segretario generale supplente.

Gli esiti del primo controllo, le osservazioni dei dirigenti e la presa d'atto del Segretario generale in sede di consolidamento finale dei giudizi sono già stati nuovamente inviati a ciascun dirigente.

Anche per il I° semestre 2020 il giudizio di regolarità è stato assegnato a livello di singolo parametro.

Alcuni parametri (oggetto, tecniche di redazione e mappatura del singolo procedimento ai fini della relativa pubblicazione) non sono stati considerati ai fini della regolarità, ma sono stati comunque ritenuti utili ai fini di una migliore stesura degli atti o dell'ottimizzazione delle procedure interne all'Ente o, ancora, ai fini di un rapido svolgimento del controllo.

Il giudizio finale per le determinazioni e gli altri atti redatti dalle diverse strutture della Città metropolitana, è rinvenibile nella tabella riportata nella pagina seguente:

I° SEMESTRE 2020

	n. determine controllate	n. irregolarità	n. determine di concessione di vantaggi econ.ci controllate	n. irregolarità	n. determine di assegnazione di incarichi controllate	n. irregolarità	n. scritture private controllate	n. irregolarità	tot. parametri di controllo da rispettare	tot. parametri rispettati	% irregolarità sul tot. dei parametri	percentuale regolarità atti per struttura
Area affari generali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area ambiente (1)	3	0	-	-	-	-	-	-	33	33	0,00	100%
Area amm.ne digitale - informatica	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0,00	100%
Area amm.ne digitale - protocollo e archivio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area economico finanziaria	3	0	1	0	-	-	-	-	61	61	0,00	100%
Area gare e contratti (2)	5	0	-	-	-	-	-	-	55	55	0,00	100%
Area istruzione, servizi sociali, culturali, alle imprese e agli investitori	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Area lavori pubblici - edilizia	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Area lavori pubblici - viabilità	3	0	-	-	1	0	-	-	48	48	0,00	100%
Area legale - avvocatura (3)	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0,00	100%
Area legale - manleva assicurativa	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Area risorse umane	3	0	-	-	-	-	1	0	57	57	0,00	100%
Area trasporti e logistica	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Area uso e assetto del territorio	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Area vigilanza - Polizia ittico venatoria	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0,00	100%
Area vigilanza - Polizia metropolitana	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area vigilanza - Protocolli legalità e sanzioni	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0,00	100%
Protezione civile (1)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Servizi culturali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Formazione professionale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Promozione del territorio e fund raising - ufficio Europa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Direzione generale (3)	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Segretario generale (3)	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0,00	100%
Totali generali per l'Ente	32	0	1	0	1	0	1	0	419	419		

<i>media strutture con atti estratti:</i>
100,00

(1) Una determinazione è stata adottata dall'area ambiente seppur riguardante la materia della protezione civile

(2) Due determinazioni sono state adottate dall'avv. Chiaia nel periodo di reggenza dell'area gare e contratti

(3) Il contingente estratto include le determinazioni di erogazione di compensi professionali al personale dell'Avvocatura o all'avvocato dirigente

NB:	
n. parametri per controllo determine	11
n. parametri per controllo determine di concessione di vantaggi economici	28
n. parametri per controllo determine di assegnazione incarichi di cui al d.lgs. n. 50/2016	15
n. parametri per controllo scritture private	24

(il numero comprende i soli parametri di controllo verificati in sede di audit)

Anche per il primo semestre del 2020, gli esiti del controllo confermano l'avvenuto adeguamento/allineamento rispetto alle sollecitazioni dell'Internal auditing.

Le verifiche condotte permettono comunque di formulare le seguenti **RACCOMANDAZIONI** per la stesura delle determinazioni:

- si conferma l'opportunità di indicare, nelle premesse di ogni atto, le formule di richiamo alla legge n. 56/2014, già codificate e diffuse negli scorsi anni con appositi atti organizzativi a firma del Segretario generale;
- si ribadisce nuovamente la necessità di: a) utilizzare gli oggetti standard presenti in libreria, trattandosi di oggetti completi degli elementi necessari a identificare in modo univoco il tipo di atto, che consentono di facilitare le funzionalità di ricerca informatica nell'applicativo sfera e, b) di indicare l'obiettivo PEG-PDO di riferimento o, in alternativa, di dare atto che la singola decisione, non rientrando in specifiche attività previste dal PEG-PDO, concerne comunque attività afferenti all'ambito delle funzioni istituzionali della Città metropolitana;
- in molti casi è emersa la mancata o parziale indicazione del nominativo del soggetto che riveste il ruolo di "Responsabile del procedimento (RDP)" e degli estremi del relativo atto di nomina. Per il primo semestre si è ritenuto di giustificare tale circostanza, tenuto conto che trattasi di un nuovo item, inserito nelle liste di controllo soltanto a partire dal mese di giugno.

Si auspica comunque che gli uffici percepiscano l'importanza di fornire questa indicazione in ogni determinazione, facendola rientrare nelle prassi di stesura dei propri atti.

- alla luce di quanto appena evidenziato ed in conformità con le indicazioni già fornite con Circolare n. 06/C del 26 giugno 2020, recante "Attuazione delle misure alternative alla rotazione", si rappresenta la necessità che ogni dirigente formalizzi espressamente la nomina di uno o più RDP per le attività di competenza;
- in senso analogo, per fornire ai destinatari dei provvedimenti informazioni complete e coerenti, si invita a prestare la dovuta attenzione ai dati richiesti in fase di caricamento delle determinazioni in sfera. In particolare, nella maschera di caricamento occorrerà cliccare sempre l'opzione "SI" sul campo "RdP" ed avere cura di inserire il nominativo del soggetto individuato (che dovrà coincidere con quello indicato nel corpo dell'atto) con l'avvertenza che, in caso di mancata valorizzazione, il sistema indicherà in automatico - nel frontespizio dell'atto - il nominativo del dirigente firmatario/di riferimento;
- per quanto attiene ai provvedimenti di erogazione dei compensi professionali ai legali dell'Ente: per evitare il profilarsi di situazioni di conflitto tenendo al contempo conto del numero dei funzionari in servizio che possono rivestire il ruolo di RdP, si suggerisce di valutare l'adozione di più atti, individuando di volta in volta il responsabile del procedimento tra i soggetti non beneficiari del compenso;
- in ordine alle determinazioni concernenti procedure contrattuali:
 - si raccomanda di inserire in ogni determina, anche relative a procedure della S.U.A., il richiamo al PTPCT dell'Ente e al rispetto delle pertinenti Misure, ove applicabili;
 - nei casi di affidamento diretto, si rappresenta la necessità di rifarsi alle previsioni delle Linee guida A.N.AC. n. 4 con particolare riferimento all'obbligo di motivazione;

- relativamente alle “Scritture private” (nel cui insieme vanno ricompresi non solo i contratti di appalto, ma anche le convenzioni, i contratti di lavoro, o comunque qualsiasi accordo contenente uno scambio di volontà, anche a contenuto patrimoniale) si invita ad utilizzare, in fase di protocollazione, la tipologia di documento “SCP”: in questo modo l’Ente potrà, da un lato, disporre di una banca dati completa, dall’altro, agevolare, il processo di estrazione degli atti ai fini dell’audit;
- sul versante della motivazione degli atti:
 - tenuto conto che le relative carenze possono sempre dare luogo a un giudizio di non conformità in sede di audit, si sollecita nuovamente a prestare maggiore attenzione a questo elemento, il quale andrà rafforzato in tutti i casi di annullamento/revoca di precedenti atti;
 - si suggerisce infine di arricchire la motivazione delle determinazioni con cui si accolgono istanze di dilazione del pagamento di somme dovute alla Città metropolitana con i richiami alle casistiche espressamente previste dai regolamenti all’Ente.

Si ricorda che, per ogni comunicazione in materia di controllo successivo di regolarità amministrativa è sempre attiva la casella di posta elettronica (internalauditing@cittametropolitana.ve.it).

Venezia, 8 settembre 2020

Il Segretario generale
Maria Cristina Cavallari
(documento firmato digitalmente)