



Città metropolitana
di Venezia

Relazione semestrale

sul controllo successivo
di regolarità amministrativa
II° Semestre 2022

PREMESSA

La presente relazione viene predisposta in esecuzione del Piano di audit per il 2022 e segue le precedenti, pubblicate gli scorsi anni, con cadenza semestrale, e concernenti l'attività di controllo svolta.

Anche per il secondo semestre del 2022, l'attività di audit è stata posta in essere 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 materia, giova ricordare che, in base all'art. 6 di detto 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 II° SEMESTRE 2022

Per il semestre considerato, l'attività di controllo è stata svolta in base alle indicazioni del Piano di audit per il 2022, redatto dal Segretario generale e pubblicato in data 14 giugno 2022.

Detto Piano ha confermato la frequenza dei controlli su base semestrale, le modalità di estrazione degli atti, nonché il raccordo - in attuazione dell'obiettivo operativo dedicato al "Presidio dell'integrità dell'azione amministrativa" - con le verifiche previste, su determinati tipi di atti, dal precedente Piano di prevenzione della corruzione dell'Ente, approvato con decreto del Sindaco metropolitano n. 17, in data 29 aprile 2022, in seguito confluito nel Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O) con decreto n. 36/2022 e aggiornato con ulteriore decreto 87/2022.

Tenuto inoltre conto del contesto operativo, di ripresa dalla pandemia da Covid-19, il Piano ha ampliato la consistenza e la tipologia del campione delle determinazioni oggetto di verifica (e dei correlati atti propedeutici), prevedendo di verificare anche le determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR.

Per l'esercizio 2022 è stata quindi prevista la verifica, **per ogni semestre**:

- del 2% delle scritture private stipulate (ivi compresi i contratti di appalto - senza considerare quelli stipulati nel Mepa - e i contratti di assunzione del personale e quelli di consulenza/collaborazione);
- del 2% delle autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali;
- di n. 2 determinazioni dirigenziali per ciascun dirigente (al netto delle tipologie previste dai successivi punti);
- delle determinazioni dirigenziali per le quali sono previste misure generiche ovvero specifiche nel Piano Triennale di prevenzione della Corruzione, secondo il seguente campione:

	Tipologia di determinazione	Valore %
1.	Affidamento di lavori, servizi e forniture (al netto degli altri tipi indicati nei successivi punti)	2%
2.	Affidamenti con offerta economicamente più vantaggiosa	10% (degli affid. rientranti in tale tipologia segnalati dai dirigenti/PO)
3.	Affidamento di appalti in somma urgenza	2% (degli aff. in somma urg.)

	Tipologia di determinazione	Valore %
4.	Varianti ai contratti di appalto	20% (del tot. delle varianti)
5.	Proroga/rinnovo dei contratti in essere	2% (degli appalti prorogati)
6.	Autorizzazione al subappalto	2% (delle determine di subappalto)
7.	Annullamento/revoca di procedure di appalto	2%
8.	Atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti (atti di assenso, autorizzazioni, concessioni ecc..)	2%
9.	Concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi o vantaggi economici di qualunque genere	2%

Prevedendo comunque, in mancanza di un contingente significativo di atti, l'esame di almeno una determinazione dirigenziale (ove adottata) per ognuna delle tipologie sopra esposte.

In aggiornamento del Piano, per il semestre oggetto della presente relazione, il Segretario generale ha stabilito di estendere il controllo a **“tutte” le determinazioni adottate in materia di progetti finanziati dai fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (per progetti di riforestazione urbana, PINKUA, ecc), in conformità alle indicazioni provenienti degli organi esterni, deputati alle verifiche sul corretto utilizzo dei fondi (rispetto alla previsione iniziale che prevedeva il controllo del 2% di tali determinazioni).

In sede di istruttoria, il Segretario generale si è avvalso del supporto di tre sezioni/gruppi di lavoro, nella composizione da ultimo aggiornata con atti organizzativi n. 22 del 28 giugno 2022 e n. 5 del 22 febbraio 2023, incaricate di supportare il Segretario generale anche nello svolgimento delle funzioni di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione.

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

Anche per il II° semestre del 2022 le verifiche sono state effettuate attraverso la preventiva definizione, tramite check list, dei parametri di regolarità allo scopo individuati. Le medesime check list, aggiornate sulla base delle misure previste dal P.T.P.C.T./P.I.A.O. 2022 e dell'evoluzione normativa, sono state pubblicate nella intranet, in data 14 giugno 2022, contestualmente al Piano di audit.

Il Piano ha confermato l'impiego:

- di un'unica check list, per la verifica della generalità delle determinazioni, ivi compresi gli atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici (come le autorizzazioni, le concessioni, i nulla osta ecc) per i quali, in base a quanto previsto dalla misura C01 del PTPCT, è stato suggerito ai gruppi di acquisire il fascicolo del singolo procedimento;
- di tre check list, 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./P.I.A.O. dell'Ente, per controlli mirati su atti ritenuti "sensibili", ovvero:
 - a) **provvedimenti finalizzati alla concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi o vantaggi economici di qualunque genere**, anche in tal caso consigliando ai gruppi di acquisire l'intero fascicolo del procedimento in base a quanto previsto dalla misura D02 del P.T.P.C.T.
 - b) **scritture private**;
 - c) **autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali**.

Ai fini del controllo la check list generale è stata accompagnata, come ormai da prassi:

- a) **per i provvedimenti afferenti procedure contrattuali:**
 - i. da apposito vademecum, aggiornato a cura del dirigente dell'Area gare e contratti, alle ultime novità normative in materia;
 - ii. da parametri di verifica aggiornati e calibrati anche sulle misure del P.T.P.C.T. 2022-2024 dell'Ente;
 - iii. di ulteriori due vademecum/manuali, prodotti uno da ANCI, l'altro dall'Ente, per i controlli degli appalti nell'ambito del PNRR/PNC, oltre che da alcune direttive diramate dallo stesso Segretario generale;
- b) **per le determinazioni di erogazione di compensi professionali ai legali dell'Ente o di incentivi tecnici di cui all'art. 113 del d.lgs n. 50/2016 (ove estratte)**, dai parametri di controllo ricavati dai nuovi regolamenti dell'Ente.

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.

GLI ESITI DEL CONTROLLO

Nel secondo semestre del 2022 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 per l'affidamento di lavori, servizi e forniture** (al netto degli altri tipi indicati nei punti successivi): n. 5 determine estratte;
- **determinazioni relative ad affidamenti con offerta economicamente più vantaggiosa** - senza considerare quelle afferenti a procedure seguite dalla SUA: n. 4, segnalate dagli uffici a seguito di richiesta formulata in data 3 gennaio (al netto di quelle esaminate nell'ambito dei controlli sugli atti PNRR);
- **determinazioni in materia di varianti ai contratti di appalto**: n. 1 determina estratta;
- **determinazioni di autorizzazione al subappalto**: n. 1 determina estratta;
- **determinazioni di annullamento/revoca di procedure di appalto**: n. 1 determina estratta;
- **atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti** (atti di assenso, autorizzazioni, concessioni ecc.): n. 23 determine estratte;
- **atti di concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi o vantaggi economici di qualunque genere**: n. 1 determina estratta;
- **determinazioni generiche** (al netto delle tipologie previste dai precedenti punti): n. 2 per dirigente (per un totale di 16 determinazioni)¹;
- **determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR** (per progetti di riforestazione urbana, PINQUA, ecc): tutte quelle adottate per un totale di 47 determinazioni;
- **scritture private**: n. 1 estratta (senza considerare quelle stipulate nel Mepa);
- **autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali**: n. 1 autorizzazione estratta.

Glie esiti dell'estrazione sono stati verificati dal personale di supporto all'internal auditing e, se del caso, corretti.

Non sono state invece verificate le seguenti tipologie di determinazioni perché non rintracciate nell'applicativo in uso per il semestre di riferimento:

- determinazioni in materia di affidamento di appalti in somma urgenza (nessuna determinazione estratta);
- determinazioni relative a proroghe/rinnovi di contratti in essere;

Tutte le determinazioni sono state sorteggiate dall'applicativo sfera, in data 3 gennaio 2023, dal servizio informatica, filtrando per firmatario, oggetto standard o per parola chiave.

In pari data, i collaboratori del Segretario generale, hanno estratto con criterio causale:

- la scrittura privata, selezionandola da apposito elenco prodotto dal servizio informatica e ricavato dal protocollo generale a partire dai documenti protocollati con tipologia "SCP";

¹ Per un mero errore, registratosi in fase di estrazione, non sono state selezionate le due determinazioni "generiche" previste per il dirigente dell'Area trasporti e valorizzazione del patrimonio.

- il provvedimento di autorizzazione allo svolgimento di incarico extraistituzionale, prescelto da una lista ad hoc fornita dal servizio risorse umane;

Le determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR e sottoposte a controllo corrispondono infine a quelle segnalate dagli uffici con e-mail del 11 e del 12 gennaio 2023.

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 9 marzo 2023.

Gli esiti delle preliminari verifiche sugli atti sorteggiati nell'ambito del II° semestre 2022 sono stati trasmessi ai dirigenti di riferimento, con e-mail in data 17 marzo 2023, mediante invio delle relative check lists contenenti i rilievi ed i suggerimenti svolti in sede di primo esame.

Le risultanze dei controlli condotti dai gruppi sulle determinazioni adottate dal Segretario generale Fratino, sono stati dapprima confermati, in seguito consolidati, dal dott. Todesco, in qualità di Vice - Segretario generale, per evitare eventuali situazioni di conflitto in sede di verifica.

In risposta ai suggerimenti evidenziati hanno presentato osservazioni e/o spunti l'ing. Torricella, l'arch. Sartori e l'avv. Brusegan per conto dell'avv. Chiaia.

Rispetto alle carenze rilevate in taluni provvedimenti del servizio viabilità, l'ing. Torricella ha fatto presente quanto segue:

- a) per quanto attiene il rispetto di talune misure anticorruzione:
 - le dichiarazioni sull'assenza di conflitto di interessi da parte del dirigente nonché RUP, anche se non menzionate in alcuni atti, erano comunque presenti a fascicolo; eventuali refusi, dovute al mancato aggiornamento dei modelli, verranno conseguentemente aggiornati;
 - la mancata indicazione, in alcune determinazioni ampliative della sfera giuridica dei destinatari, della formula sull'antiriciclaggio è dipesa da una incomprendenza delle misure anticorruzione; in ogni caso la dichiarazione verrà inserita in tutti i futuri atti rientranti in detta casistica;
- b) la mancata indicazione degli obiettivi ex PEG/PDO (oggi PIAO) va giustificata, tenuto conto che i provvedimenti esaminati concernono le funzioni istituzionali dell'Ente previste dal Codice della strada e dai regolamenti dell'Ente, comunque debitamente menzionati negli atti;

Ha invece comunicato di aver preso atto degli esiti dell'internal auditing il dott. Fratino, limitatamente alle determinazioni dallo stesso adottate, facendo presente che i rispettivi uffici provvederanno a correggere le anomalie segnalate, seppur non tali da determinare l'annullamento in autotutela.

L'Arch. Sartori ha anch'egli precisato che il servizio trasporti aggiornerà gli schemi degli atti di competenza coi riferimenti aggiornati del PIAO, anche indicando gli estremi corretti degli atti di nomina dei soggetti firmatari, le richieste precisazioni in ordine all'assenza di conflitto di interessi e il tempo impiegato per la conclusione dei singoli procedimenti.

Le controdeduzioni presentate sono state, così come previsto, valutate dal Segretario generale dott. Fratino, e dal dott. Todesco.

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

Anche per il II° semestre 2022 il giudizio di regolarità è stato assegnato a livello di singolo parametro.

Alcuni parametri (tecniche di redazione e mappatura del singolo procedimento ai fini della relativa pubblicazione, nonché l'oggetto per le sole scritture private) 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:

II° SEMESTRE 2022

	n. determine controllate	n. irregolarità	n. determine di concessione di vantaggi econ.ci controllate	n. irregolarità	n. scritture private controllate	n. irregolarità	n. autorizzazioni di incarichi extra-istituzionali	n. irregolarità	tot. parametri di controllo da rispettare	tot. parametri rispettati	% irregolarità sul tot. dei parametri	percentuale regolarità atti per struttura
Direzione generale – Uf. di piano – Serv. controllo di gestione	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Segretario generale (1)	-	-	-	-	-	-	1	0	7	7	0	100%
Servizio legalità, protocolli e sanzioni (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	12	12	0	100%
Area affari generali (1)	2	0	1	0	-	-	-	-	51	51	0	100%
Cultura (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	12	12	0	100%
Formazione professionale (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	12	12	0	100%
Area amministrazione e supporto alla transizione digitale - Serv. informatica	2	0	-	-	-	-	-	-	24	24	0	100%
Area amministrazione e supporto alla transizione digitale - Serv. protocollo e archivio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area rendicontazione e attività progettuali - fondi nazionali e internazionali	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area infrastrutture, edilizia e viabilità - Serv. edilizia	50	0	-	-	-	-	-	-	600	600	0	100%
Area infrastrutture, edilizia e viabilità - Serv. viabilità	13	0	-	-	-	-	-	-	156	156	0	100%
Area uso e assetto del territorio e program.ne	8	0	-	-	-	-	-	-	96	96	0	100%
Area istruzione, cultura, servizio sviluppo economico e sociale	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area legale - Serv. difesa consulenza legale	2	0	-	-	-	-	-	-	24	24	0	100%
Area legale - Serv. manleva assicurativa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area trasporti e valorizzazione del patrimonio - Serv. trasporti	3	0	-	-	-	-	-	-	36	36	0	100%
Area trasporti e valorizzazione del patrimonio - Serv. patrimonio	1	0	-	-	-	-	-	-	12	12	0	100%
Area tutela ambientale L.R. 11/2001	7	0	-	-	-	-	-	-	84	84	0	100%
Area Protezione civile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area economico finanziaria	3	0	-	-	1	0	-	-	61	61	0	100%
Area risorse umane	2	0	-	-	-	-	-	-	24	24	0	100%
Area gare e contratti	2	0	-	-	-	-	-	-	24	24	0	100%
Servizio di vigilanza	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Servizio di vigilanza – Serv. polizia ittico ven.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Totali generali per l'Ente	98	0	1	0	1	0	1	0	1235	1235		

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

(1) Dopo il primo esame dei gruppi, le determinazioni sono state verificate dal vice Segretario trattandosi di atti adottati dal Segretario generale

NB:	
n. parametri per controllo determine	12
n. parametri per controllo determine di concessione di vantaggi economici	27
n. parametri per controllo autorizzazione incarichi extra-istituzionali ai dipendenti	7
n. parametri per controllo scritture private	25

Per il secondo semestre del 2022, gli esiti del controllo consentono di formulare le seguenti **RACCOMANDAZIONI**:

Nei **provvedimenti aventi ad oggetto progetti finanziati da risorse P.N.R.R.**, occorre inserire le specifiche formule già messe a disposizione dal programma Sfera. In particolare:

- 1) in conformità alle indicazioni rese con Circolare 02 del 12/09/2022, si ricorda di dare espressamente atto di avere effettuato i controlli richiesti in tema di antiriciclaggio, mediante:
 - a) l'utilizzo della check list 2, allegata alla predetta Circolare, in caso di atti ampliativi della sfera giuridica dei privati (autorizzazioni, concessioni, attribuzione di sussidi e vantaggi economici in genere);
 - b) l'utilizzo della check list 1, in caso di determinazioni di aggiudicazione o di affidamento di opere/forniture/servizi;
- 2) in base alla Circolare n. 01 del 12/08/2022, limitatamente alle determinazioni di aggiudicazione, risulta inoltre opportuno indicare che:
 - a) si procederà alla pubblicazione del rapporto di cui all'art. 47 co. 2 D.L. 77/2021 (*In caso di operatore economico che occupa più di 50 dipendenti*);
 - b) che l'operatore economico aggiudicatario dovrà consegnare alla stazione appaltante la documentazione di cui ai commi 3 e 3 bis dell'art. 47 del D.L. 77/2021, la quale, verrà pubblicata nella Sezione "Amministrazione trasparente" e, contestualmente, trasmessa ai competenti Ministeri (*In caso di operatore economico che occupa da 15 a 50 dipendenti*);

Dal 2023, invece, si rimarca la necessità di:

- ✓ indicare in modo espreso, nell'oggetto delle determinazioni, la dicitura "PNRR", o ancora il CIG e il CUP di riferimento, in caso di atti finalizzati all'acquisizione di lavori oppure di servizi/forniture;
- ✓ disporre la pubblicazione degli atti e/o della pertinente documentazione nelle sotto sezioni "Attuazione misure PNRR" oppure "Bandi di gara con fondi PNRR" del sito web istituzionale.

In ogni caso, **in tutte le determinazioni afferenti i processi considerati più a rischio** (ovvero nei provvedimenti di autorizzazione o concessione; in quelli relativi a procedure di scelta del contraente e di concessione/erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, etc, a persone e ad enti), anche in adempimento del vigente PIAO-PTPCT, si rammenta l'importanza di inserire la cd formula sull'antiriciclaggio (ovvero che la singola operazione non presenta elementi di anomalia tali da proporre l'invio di una delle comunicazioni previste provvedimento del Direttore dell'Unità di informazione finanziaria - U.I.F. - per l'Italia del 23 aprile 2018).

Per i **provvedimenti amministrativi incidenti su situazioni giuridiche di terzi**, occorre invece indicare sempre i termini del procedimento ed il rispetto o meno degli stessi.

In ultimo, per ogni atto, si invita a verificare la necessità di inserimento della dichiarazione sull'insussistenza del conflitto di interessi da parte del responsabile del procedimento e del dirigente firmatario ove prevista dalle pertinenti misure del vigente PIAO-PTPCT.

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, 24 marzo 2023

Il Segretario generale
Michele Fratino
(documento firmato digitalmente)