



Città metropolitana
di Venezia

Relazione semestrale

 sul controllo successivo
di regolarità amministrativa
I° Semestre 2023

PREMESSA

La presente relazione viene predisposta in esecuzione del Piano di audit per il 2023 e segue le precedenti, pubblicate gli scorsi anni, con cadenza semestrale, e concernenti l'attività di controllo svolta.

Anche per il primo semestre del 2023, 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 agilità 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 2023

Per il semestre considerato, l'attività di controllo è stata svolta in base alle indicazioni del Piano di audit per il 2023, redatto dal Segretario generale e pubblicato in data 14 giugno 2023.

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, dalla Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del Piano integrato di attività e organizzazione (P.I.A.O), approvato con decreto del Sindaco metropolitano n. 6, in data 13 febbraio 2023.

Tenuto inoltre conto del contesto in cui si trova ad operare l'Ente, 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 tutte le determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR.

Sono altresì state incluse, per la prima volta, le determinazioni afferenti eventuali cessioni e subentri in titolarità, ovvero affitto o subaffitto di attività, da parte di terzi in rapporto con l'Ente.

Per l'esercizio 2023 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);
- di tutte determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR (per progetti di riforestazione urbana, PINQUA, PUI, digitalizzazione, edilizia scolastica, ecc);
- delle determinazioni dirigenziali, per le quali sono previste misure generiche ovvero specifiche nel PIAO – Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza", 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 (con l'esclusione di quelle adottate nell'ambito del PNRR in quanto già incluse nel relativo contingente)	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 determinazioni di subappalto)
7.	Annullamento/revoca di procedure di appalto	2%
8.	Atti in materia contrattuale, relativi a cessioni e subentri in titolarità ovvero affitto o subaffitto di attività	2%
9.	Atti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetti economici diretti (atti di assenso, autorizzazioni, concessioni ecc..)	2%
10.	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 sede di istruttoria, il Segretario generale si è avvalso del supporto di tre sezioni/gruppi di lavoro, nella composizione da ultimo aggiornata con atto organizzativo n. 7 del 13 marzo 2023.

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 I° semestre del 2023 le verifiche sono state effettuate attraverso la preventiva definizione, tramite check list, dei parametri di regolarità allo scopo individuati. Le medesime check list, leggermente semplificate rispetto allo scorso anno, e aggiornate sulla base delle misure previste dal nuovo P.I.A.O.- Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" e dell'evoluzione normativa, sono state pubblicate nella intranet, in data 14 giugno 2023, 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 PIAO-PTPCT, è stato suggerito ai gruppi di acquisire il fascicolo del singolo procedimento, e per gli affidamenti/appalti;

- 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.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 PIAO-P.T.P.C.T.
 - b) **autorizzazioni rilasciate ai dipendenti per lo svolgimento di incarichi extra-istituzionali;**
 - c) **scritture private.**

Ai fini del controllo, la check list generale è stata accompagnata, come ormai da prassi, **per i provvedimenti afferenti procedure contrattuali:**

- i. da apposito vademecum, curato dal dirigente dell'Area gare e contratti (che dovrà necessariamente essere aggiornato per il 2° semestre dell'anno al d.lgs. n. 36/2023, recante il nuovo Codice dei contratti pubblici), unitamente ad alcune Circolari e Direttive dell'Ente, e a manuali specifici per i controlli sugli appalti nell'ambito del PNRR/PNC;
- ii. da parametri di verifica aggiornati e calibrati sulle misure della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del vigente PIAO.

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 primo semestre del 2023 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 concernenti affidamenti di appalti in somma urgenza**: n. 1 determina estratta;
- **determinazioni in materia di varianti ai contratti di appalto**: n. 1 determina estratta;
- **determinazioni relative a proroghe e/o rinnovi dei contratti in essere**: 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. 27 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 18 determinazioni);
- **determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR** (per progetti di riforestazione urbana, PINQUA, ecc): tutte quelle adottate per un totale di 122 determinazioni (ivi comprese quelle adottate dalla SUA);
- **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.

Non sono state invece verificate, per il semestre di riferimento, le seguenti tipologie di determinazioni:

- relative ad affidamenti con offerta economicamente più vantaggiosa (senza considerare quelle in ambito PNRR, già incluse in altro contingente oggetto di estrazione automatica, e quelle afferenti a procedure seguite dalla SUA), non essendo pervenuta alcuna segnalazione a seguito di apposita richiesta formulata agli uffici in data 30 giugno 2023;
- in materia di cessioni e subentri in titolarità, ovvero affitto o subaffitto di attività, perché non rintracciate nell'applicativo in uso.

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

Tutte le determinazioni sono state sorteggiate dall'applicativo sfera nelle giornate del 11, 17, 19 e 20 luglio 2023, dal servizio informatica, filtrando per firmatario, oggetto standard o per parola chiave. Per le determinazioni adottate nell'ambito dei fondi PNRR, il campione ha riguardato tutte le determinazioni adottate nel semestre "di categoria PNRR" presenti nell'applicativo dedicato.

In data 3 luglio 2023, i collaboratori del Segretario generale, hanno estratto con criterio causale il provvedimento di autorizzazione allo svolgimento di incarico extraistituzionale, prescelto da una lista ad hoc fornita dal servizio risorse umane; mentre in data 17 luglio 2023, hanno selezionato, sempre con criterio causale, la scrittura privata, partendo da apposito elenco prodotto dal servizio informatica e ricavato dal protocollo generale a partire dai documenti protocollati con tipologia “SCP”.

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 3 e il 4 agosto 2023.

Gli esiti delle preliminari verifiche sugli atti sorteggiati nell’ambito del I° semestre 2023 sono stati trasmessi ai dirigenti di riferimento, con e-mail in data 7 agosto 2023, mediante invio delle relative check lists, contenenti i rilievi ed i suggerimenti svolti in sede di primo esame.

In risposta ai suggerimenti evidenziati hanno presentato osservazioni, spunti o prodotto eventuali documenti, il dott. Pozzer, per l’Area gare e contratti, i collaboratori del dott. Fratino, sig. Corich per il serv. Affari generali-Autoparco e sig.ra Casaril per il serv. Formazione prof.le, i collaboratori dell’ing. Torricella, arch. Finco, per il serv. Viabilità, e sig.ra Giazzoli, per l’Area uso e assetto del territorio.

In merito a n. 1 determinazione adottata dall’Area gare e contratti-SUA (sulle 78 controllate), il Segretario generale ha concordato col dirigente la necessità di un ritiro, trattandosi di provvedimento di fatto “doppio”, ovvero del tutto coincidente ad altro precedente atto, già perfetto ed esecutivo. Per detta determinazione, l’esito del controllo ha pertanto condotto a rilevare delle irregolarità frutto di un mero errore materiale.

Ha infine comunicato la presa d’atto, senza osservazioni, il dott. Armellin, sia per l’Area Amministrazione e supporto alla transizione digitale, sia per l’Area economico finanziaria, in sostituzione del dott. Todesco.

Le risultanze dei controlli condotti dai gruppi sulle determinazioni adottate dal Segretario generale, Fratino, sono state dapprima confermate, in seguito consolidate, dal dott. Pozzer, in qualità di sostituto del Vice - Segretario generale, dott. Todesco, per evitare eventuali situazioni di conflitto in sede di verifica.

Gli esiti del primo controllo, le osservazioni dei dirigenti e il giudizio finale consolidato del Segretario generale o di suo sostituto, sono già stati nuovamente inviati a ciascun dirigente.

Anche per il I° semestre 2023 il giudizio di regolarità è stato assegnato a livello di singolo parametro.

Alcuni parametri (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:

I° SEMESTRE 2023

	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	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Servizio legalità, protocolli e sanzioni	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area affari generali (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0%	100%
Cultura (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0%	100%
Formazione professionale (1)	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0%	100%
Area amministrazione e supporto alla transizione digitale - Serv. informatica	3	0	-	-	-	-	-	-	33	33	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	49	0	-	-	-	-	-	-	539	539	0%	100%
Area infrastrutture, edilizia e viabilità - Serv. viabilità	20	0	-	-	1	0	-	-	243	243	0%	100%
Area uso e assetto del territorio e program.ne	8	0	-	-	-	-	-	-	88	88	0%	100%
Area istruzione, cultura, servizio sviluppo economico e sociale	-	-	1	0	-	-	-	-	20	20	0%	100%
Area legale - Serv. difesa consulenza legale	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0%	100%
Area legale - Serv. manleva assicurativa	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0%	100%
Area trasporti e valorizzazione del patrimonio - Serv. trasporti	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area trasporti e valorizzazione del patrimonio - Serv. patrimonio	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0%	100%
Area tutela ambientale L.R. 11/2001	6	0	-	-	-	-	-	-	66	66	0%	100%
Area Protezione civile	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Area economico finanziaria	2	0	-	-	-	-	-	-	22	22	0%	100%
Area risorse umane	2	0	-	-	-	-	1	0	29	29	0%	100%
Area gare e contratti	78	11	-	-	-	-	-	-	858	847	1,28%	98,72%
Servizio di vigilanza – Serv. Polizia metrop.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	<i>nessuna determina estratta</i>
Servizio di vigilanza – Serv. Polizia ittico ven.	1	0	-	-	-	-	-	-	11	11	0%	100%
Totali generali per l'Ente	177	11	1	0	1	0	1	0	1996	1986		

media strutture con atti estratti:
99,92%

(1) Dopo il primo esame dei gruppi, le determinazioni sono state verificate dal dott. Pozzer, supplente del vice Segretario Todesco, trattandosi di atti adottati dal Segretario generale

NB:	
n. parametri per controllo determine	11
n. parametri per controllo determine di concessione di vantaggi economici	20
n. parametri per controllo autorizzazione incarichi extra-istituzionali ai dipendenti	7
n. parametri per controllo scritture private	23

Per il secondo semestre del 2023, gli esiti del controllo consentono di ribadire le seguenti **RACCOMANDAZIONI**, già formulate in occasione delle verifiche sugli atti del 2° semestre 2022:

Per le **determinazioni afferenti i processi considerati più a rischio** (di autorizzazione o concessione; scelta del contraente e concessione/erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, etc, a persone e ad enti), previa opportuna verifica, va sempre indicato nel testo che *“l’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 le generalità delle determinazioni, con particolare riguardo ai **provvedimenti amministrativi incidenti su situazioni giuridiche di terzi**, occorre:

- a) indicare sempre i termini del procedimento ed il rispetto o meno degli stessi;
- b) 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. La dichiarazione potrà anche essere conservata a fascicolo;
- c) attenzionare i dati personali presenti nel testo, in modo da evitare la pubblicazione on line di informazioni non pertinenti e eccedenti rispetto alle finalità perseguite.

Per le **determinazioni in materia contrattuale**, si suggerisce di richiamare il protocollo di legalità (ove applicabile), oltre che nel contratto e negli atti di gara, anche in tutti gli altri documenti afferenti la procedura, così come previsto dalla misura Z18 del vigente PIAO-PTPCT.

Infine, nei **provvedimenti aventi ad oggetto progetti finanziati da risorse P.N.R.R.**, si ricorda di effettuare sempre i controlli richiesti in tema di antiriciclaggio, mediante la preventiva compilazione e conservazione delle check lists nn. 1 e 2, allegate alla Circolare 02 del 12/09/2022.

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, 25 agosto 2023

Il Segretario generale
Michele Fratino
(documento firmato digitalmente)