



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

**Oggetto: Report degli esiti del controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti del 2° semestre 2023.**

## 1. PREMESSA

Il presente documento espone le risultanze dell'attività di controllo di regolarità amministrativa, esperita in via successiva, sugli atti del secondo semestre dell'anno 2023; tale attività, sulla base di quanto definito dagli articoli 147, 147-bis, d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (T.U.E.L.) e dall'articolo 4 del "Regolamento disciplinante organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni", ha riguardato, in continuità con l'esercizio precedente, le determinazioni dirigenziali del Comune di Carpi, anche con riferimento a quelle collegate all'area contratti pubblici, nonché le attività inerenti i processi di smart working, secondo le specifiche di seguito riportate, in ragione dell'importante utilizzo dello strumento del lavoro agile anche nell'annualità 2023. Per quanto concerne gli interventi finanziati a valere su risorse PNRR, le modalità del controllo di regolarità amministrativa sono dettagliatamente descritte nel prosieguo del presente report, e la relativa documentazione (esiti) è conservata agli atti tramite deposito al Polo Archivistico Regionale. Specifico approfondimento in ordine ai profili del controllo di regolarità contabile, preventivo e successivo, sugli interventi finanziati a valere su risorse PNRR, è stato elaborato dal Dirigente dei Servizi finanziari ed è allegato al presente report.

Con riferimento alle **determinazioni dirigenziali**, sono proseguite le attività di controllo, in continuità con il semestre precedente, con le medesime percentuali di campionatura, sulle **determinazioni dirigenziali** di ogni Settore dell'Ente<sup>1</sup> (5%) e sulle **determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici** (5%). Per le determinazioni assunte dal Segretario Generale le operazioni di controllo sono state svolte dal Vicesegretario (prot. n. 25397/2024).

Si riportano di seguito le rispettive tabelle recanti i parametri di controllo, utilizzate per le verifiche:

| DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI   |    |    |      |
|---|----|----|------|
| ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO  | SI | NO | Note |
| L'atto è completo in quanto sono presenti gli elementi essenziali?  |    |    |      |
| L'atto è di competenza dell'ente o soggetto giuridico che lo ha emanato? È adottato dall'organo competente?   |    |    |      |
| L'oggetto è completo e coerente con il dispositivo?   |    |    |      |
| Sono presenti i riferimenti normativi e regolamentari?  |    |    |      |
| La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?  |    |    |      |
| Il provvedimento dà attuazione agli atti di programmazione dell'ente?   |    |    |      |
| Il testo del provvedimento è redatto correttamente ed è comprensibile?<br>Risponde cioè ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia? |    |    |      |
| Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto (da specificare nelle note)  |    |    |      |

<sup>1</sup> La campionatura viene effettuata sui Settori dell'Ente e non più sulle posizioni dirigenziali (rispetto al 2021), in ragione dell'avvenuta operatività, a partire dal 1° gennaio 2022, del nuovo software gestionale di atti e protocollo, all'interno del quale vengono mappati i Settori corrispondenti a quelli definiti dalla riorganizzazione intervenuta nell'anno 2021.

**CITTÀ DI CARPI**

Segretario Generale

C.so Alberto Pio, n. 91 – 41012 CARPI (MO)

tel: 059/649111 – pec: comune.carpi@pec.comune.carpi.mo.it – web: www.comune.carpi.mo.it



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

|  |  |  |  |
|--|--|--|--|
| Sono stati ottemperati gli adempimenti in materia di trasparenza d.lgs. 33/2013 e ss.mm.ii. (es. pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37)? |  |  |  |
| Il procedimento è stato concluso entro i termini?  |  |  |  |
| L'atto è stato pubblicato?   |  |  |  |

**DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI**

| ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO<br>(d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50)   | SI | NO | Note |
|--|----|----|------|
| Applicazione delle norme contenute nel decreto trasparenza (D.Lgs 33/2013 e s.m.e i) e delle disposizioni in materia di trasparenza individuate dal d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 (artt. 20 e ss) e dagli atti di ANAC;  |    |    |      |
| Procedura di affidamento e modalità di selezione prescelta, in applicazione dei principi di risultato, fiducia, accesso al mercato, concorrenza, imparzialità, non discriminazione, pubblicità, trasparenza e proporzionalità, con particolare riferimento a:<br>1. obbligo di motivazione nella determina a contrarre in ordine alla procedura di affidamento, al criterio di aggiudicazione, alle modalità di selezione degli operatori economici da invitare e alle ragioni di scelta del contraente nell'affidamento diretto ed in ordine ad ulteriori profili motivazionali rilevanti nello specifico procedimento;<br>2. predeterminazione nella determina a contrarre dei criteri che saranno utilizzati per l'individuazione delle imprese da invitare;<br>3. applicazione del principio di rotazione in attuazione delle disposizioni di cui all'art. 49 del D.lgs. 50/2023 |    |    |      |
| Utilizzo del mercato elettronico della pubblica amministrazione (MEPA), Convenzioni Consip e Intercent-ER e relativa autorizzazione;   |    |    |      |
| Applicazione delle norme contenute nel d.lgs. 31 marzo 2023, n. 36 e successive modifiche e integrazioni e dal vigente Regolamento dei contratti del Comune di Carpi;  |    |    |      |
| Procedure di verifica del possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di affidamento dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture;  |    |    |      |
| Varie  |    |    |      |

Con riferimento ai **processi di gestione dello smart working**, è proseguito, il controllo, su base semestrale, del processo di gestione smart working (5% degli **accordi individuali**, con verifica degli atti del processo), come mappato all'interno del Documento di pianificazione in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza 2023-2025, allegato C al PIAO 2023 - 2025. Si riporta di seguito la tabella recante i parametri di controllo, utilizzata per le verifiche:

**PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING**

| ELEMENTI SOGGETTI AL CONTROLLO   | SI | NO | Note |
|--|----|----|------|
| L'accordo individuale riporta correttamente i contenuti dell'autorizzazione dirigenziale al lavoro agile?                                  |    |    |      |
| L'autorizzazione al lavoro agile rispetta le normative sovraordinate in materia?   |    |    |      |
| Sono correttamente individuate, all'interno dell'accordo, le modalità di esecuzione della prestazione e le specifiche tecniche necessarie? |    |    |      |

**CITTÀ DI CARPI**

Segretario Generale

C.so Alberto Pio, n. 91 – 41012 CARPI (MO)

tel: 059/649111 – pec: comune.carpi@pec.comune.carpi.mo.it – web: www.comune.carpi.mo.it



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

|   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| Le fasce orarie di reperibilità sono correttamente individuate rispetto alla regolamentazione vigente ed alle disposizioni della contrattazione collettiva? |  |  |  |
| Le giornate effettuate in smart working corrispondono, complessivamente, a quelle autorizzate e previste nell'accordo individuale?                          |  |  |  |

Con riferimento agli **interventi finanziati a valere su risorse PNRR** si evidenzia che, anche in considerazione della significativa complessità del percorso amministrativo di riferimento, si è ritenuto opportuno dare puntualmente conto dei “nodi” principali del procedimento amministrativo, come riscontrati dalla sottoscritta in qualità di responsabile del controllo, nell’ambito di dettagliata relazione istruttoria che precede la stipulazione del contratto di appalto (dei lavori) ed è depositata, tramite il gestionale del protocollo, al Polo archivistico della Regione Emilia Romagna; un ulteriore provvedimento di controllo, anch’esso depositato, tramite il gestionale del protocollo, al Polo archivistico della Regione Emilia Romagna, è redatto, posteriormente alla stipulazione del contratto di appalto (dei lavori), in coerenza con l’articolazione delle verifiche richieste nella check list di autocontrollo dell’Amministrazione Titolare dell’intervento, in modo da ridurre al minimo il rischio di irregolarità procedurali e di spese non conformi al diritto applicabile; le check list ministeriali relative alla procedura di gara vengono compilate e sottoscritte sia dal RUP che dalla responsabile del controllo. L’attività di controllo coinvolge attivamente e formalmente il Rup delle opere, il Dirigente del Settore di riferimento, il Dirigente del Servizio finanziario, il Rup della gara e il Dirigente della Stazione Unica Appaltante e ha ad oggetto l’intero processo (**determinazioni, deliberazioni, verbali verifica e validazione, contratti** ecc). Tutte le relazioni e i provvedimenti che sostanziano il ciclo di controllo sono firmati digitalmente e conservati, tramite il gestionale di protocollo in PARER. In considerazione dell’entità della documentazione, un elaborato di sintesi dedicato, recante i riferimenti ai principali provvedimenti di controllo è allegato al presente report. Rispetto al complesso delle determinazioni PNRR estratte con riferimento al 2° semestre 2023, laddove non abbiano costituito oggetto della rafforzata azione di controllo sopra descritta, la scrivente ha espletato i controlli di regolarità amministrativa ordinari. Il dirigente del Settore Servizi Finanziari ha formalizzato, sulle stesse, l’esito del controllo successivo di regolarità contabile.

Il presente report viene trasmesso, conformemente al Regolamento di Organizzazione, strumenti e modalità dei controlli interni, ai Dirigenti, al Presidente del Consiglio, ai Consiglieri, al Sindaco, alla Giunta Comunale, ai Revisori dei conti e al Collegio di valutazione, oltreché pubblicato sul sito istituzionale.



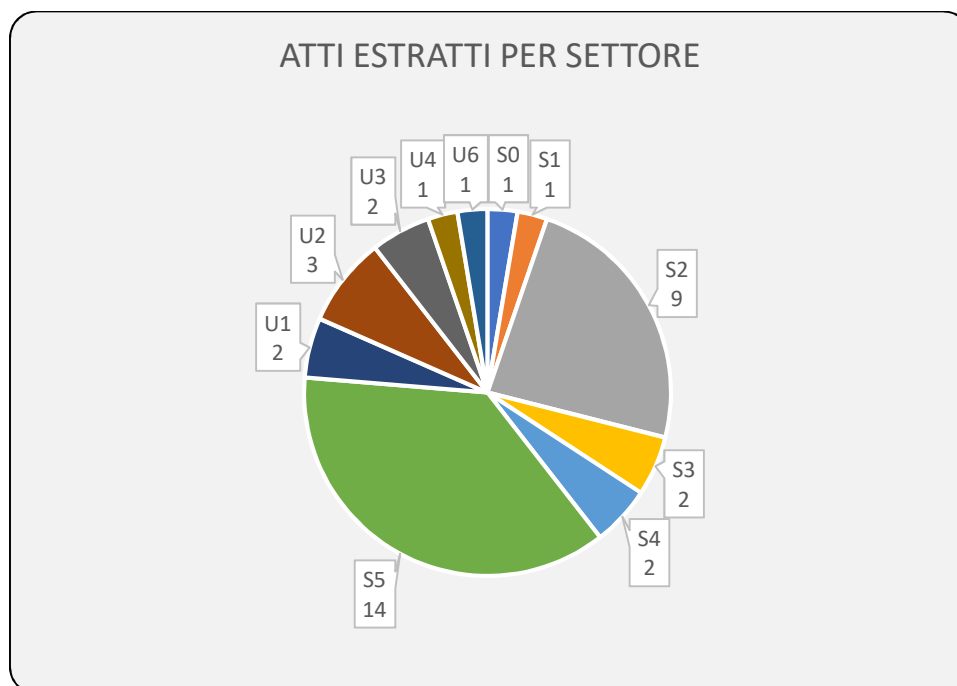
**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

## 2. ESTRAZIONI

Si riportano di seguito i numeri relativi agli atti campionati per il 2° semestre 2023 ed i relativi settori<sup>2</sup>.

| DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI                                    |                      |
|--|----------------------|
| Settori  | Numero atti estratti |
| S0 – SEGRETARIO GENERALE                                       | 1                    |
| S1 – SERVIZI ALLA CITTA'                                       | 1                    |
| S2 – SVILUPPO CULTURALE E PROMOZIONE DELLA CITTA'              | 9                    |
| S3 – AMBIENTE – TRANSIZIONE ECOLOGICA                          | 2                    |
| S4 – PIANIFICAZIONE E SOSTENIBILITA' URBANA – EDILIZIA PRIVATA | 2                    |
| S5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE DELLA CITTA'               | 14                   |
| U1 – AFFARI GENERALI   | 2                    |
| U2 – SERVIZI AL PERSONALE                                      | 3                    |
| U3 – SERVIZI FINANZIARI  | 2                    |
| U4 – SERVIZI INFORMATIVI                                       | 1                    |
| U6 – SERVIZI SOCIALI   | 1                    |
| <b>Totale</b>  | <b>38</b>            |



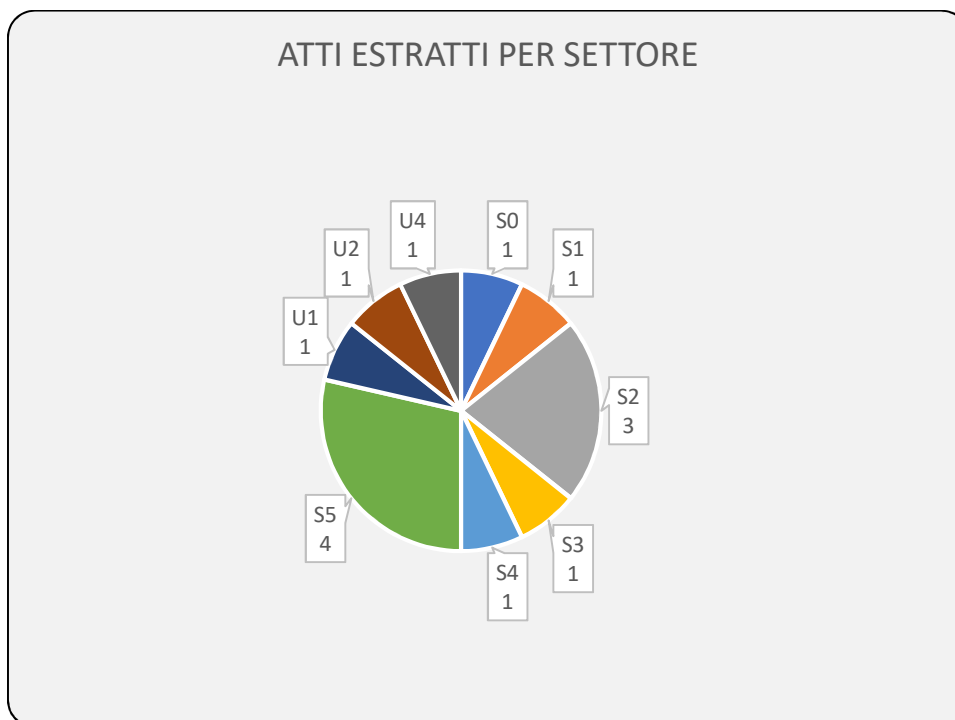
<sup>2</sup> Per quanto concerne gli atti dei settori dell'Unione delle Terre d'Argine per funzioni conferite dal Comune di Carpi, si riportano i soli settori per i quali sono risultati presenti atti.



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

| <b>DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI</b> |                             |
|--|-----------------------------|
| <b>Settori</b>   | <b>Numero atti estratti</b> |
| S0 – SEGRETARIO GENERALE   | 1                           |
| S1 – SERVIZI ALLA CITTA'   | 1                           |
| S2 – SVILUPPO CULTURALE E PROMOZIONE DELLA CITTA'                        | 3                           |
| S3 – AMBIENTE – TRANSIZIONE ECOLOGICA                                    | 1                           |
| S4 – PIANIFICAZIONE E SOSTENIBILITA' URBANA – EDILIZIA PRIVATA           | 1                           |
| S5 – OPERE PUBBLICHE E MANUTENZIONE DELLA CITTA'                         | 4                           |
| U1 – AFFARI GENERALI   | 1                           |
| U2 – SERVIZI AL PERSONALE  | 1                           |
| U4 – SERVIZI INFORMATIVI   | 1                           |
| <b>Totale</b>  | <b>14</b>                   |



| <b>PROCESSI DI GESTIONE DELLO SMART WORKING</b> |          |
|---|----------|
| <b>Numero di accordi estratti</b>               | <b>2</b> |



**CITTÀ DI  
CARPI**

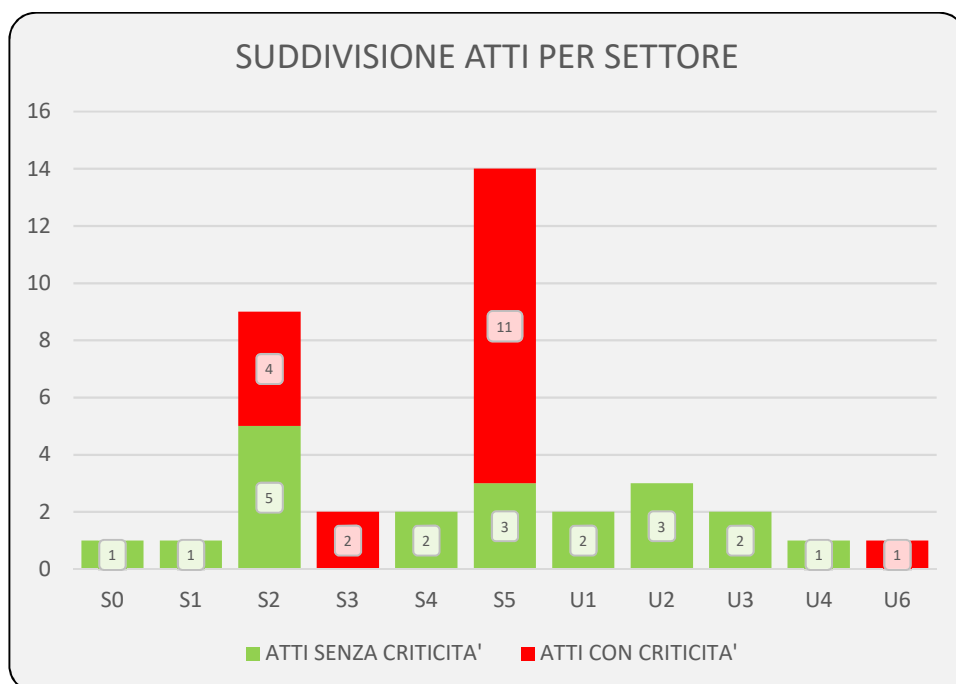
**Segretario Generale**

### 3. ESITI DEI CONTROLLI

Si evidenzia come, per ogni determinazione dirigenziale e per ogni accordo di *smart working*, sia stata redatta una scheda di rilevazione contenente note esplicative in relazione a ciascuna criticità rilevata<sup>3</sup> e come tali schede siano state trasmesse ai dirigenti, contestualmente al presente verbale.

#### A) Determinazioni dirigenziali

Sono state rilevate criticità su n. 18 determinazioni dirigenziali

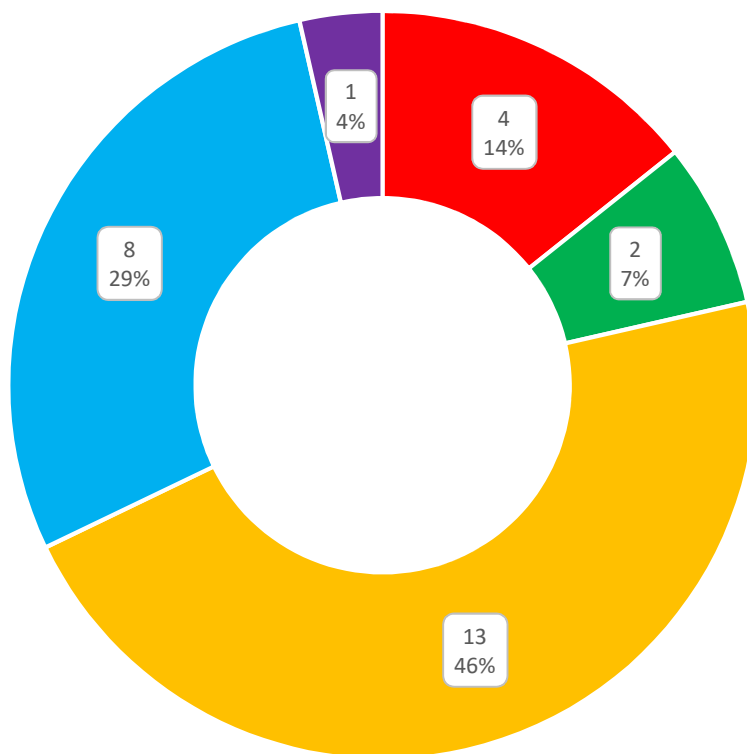


<sup>3</sup> Si precisa che vengono rilevate sotto il concetto di criticità, in continuità con il sistema dei controlli avviati dal 2014, anche carenze/lacune/imprecisioni che suggeriscono l'opportunità di raccomandazioni in una prospettiva di miglioramento continuo, ma che non costituiscono né causa di illegittimità né di irregolarità dell'atto.



### Suddivisione delle criticità per tipologia

- La motivazione è sufficiente e congrua, non contraddittoria? Il dispositivo è coerente con la motivazione?
- Il testo del provvedimento è redatto correttamente ed è comprensibile? Risponde cioè ai principi di chiarezza, precisione, uniformità, semplicità ed economia?
- Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto (da specificare nelle note)
- Sono stati ottemperati gli adempimenti in materia di trasparenza d.lgs.33/2013 (es pubblicazione ai sensi degli artt. 15-23-26-27-37)
- Il procedimento è stato concluso entro i termini?



Gli elementi sui quali si riscontrano maggiori criticità nel secondo semestre 2023 sono riferiti ai seguenti profili, meglio dettagliati nel paragrafo dedicato alle conclusioni:

- *Motivazione: permane la necessità di qualificare l'attività degli uffici in ordine alla ottimale elaborazione dei profili motivazionali dell'atto amministrativo, con particolare riferimento agli ambiti dettagliati nel report relativo al 1° semestre 2023;*
- *Altri elementi incidenti sulla qualità dell'atto: in alcune determinazioni, pur risultando chiaramente identificato l'oggetto del contratto e il fine che con esso si intende perseguire, non appaiono sufficientemente esplicitate le clausole essenziali; permane la prassi di profondersi nel richiamo di inconferenti presupposti normativi e regolamentari, di deliberazioni/determinazioni*



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

*pregresse di scarsa significatività e nella descrizione di dati che non integrano il patrimonio informativo utile alla ricostruzione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno orientato l'operato, discrezionale o vincolato, del rup; per converso, anche a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 36/2023, su taluni significativi ambiti di interesse (es. principio di rotazione), la coerenza, in fatto, dell'azione amministrativa praticata con le regole e i principi del codice, non risulta adeguatamente esplicitata nel provvedimento, determinando conseguenti criticità sul piano della riscontrabilità "ictu oculi", in atto, del puntuale rispetto di tutti i parametri normativi o gestionali di riferimento e dell'esercizio di una lettura complessivamente orientata e bilanciata dai principi ispiratori in materia di affidamenti pubblici;*

- *Adempimenti in materia di trasparenza: pur in un contesto di sostanziale coerenza del dato fattuale rispetto ai contenuti del documento dedicato a "Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione", allegato della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO, permangono talune criticità rispetto alla sotto-sezione "Provvedimenti" e "Bandi di Gara e contratti".*



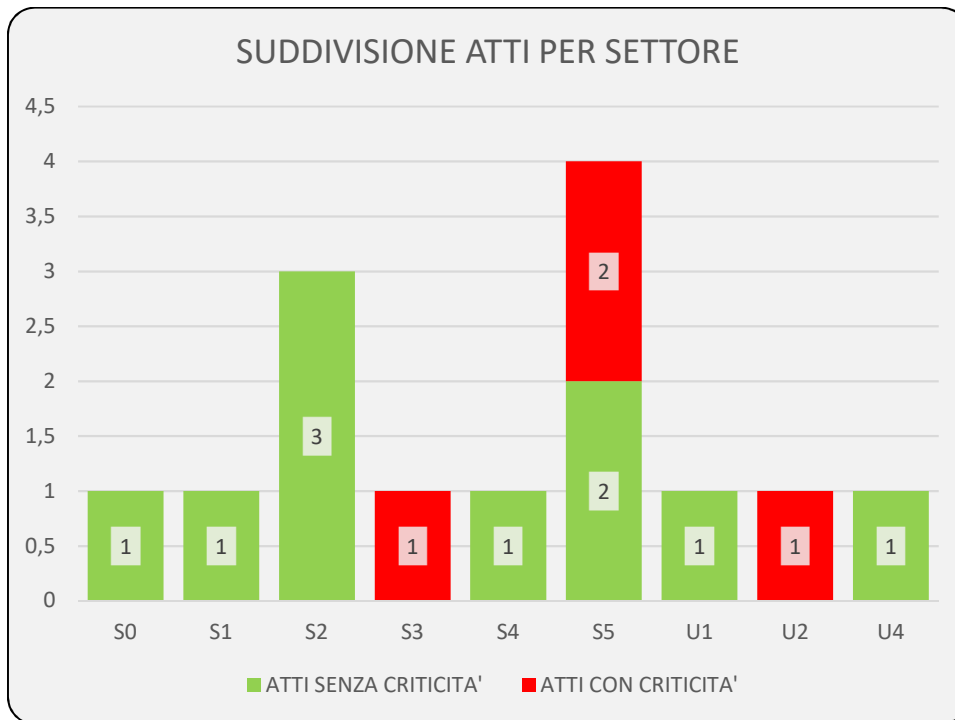


**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

**B) Determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici**

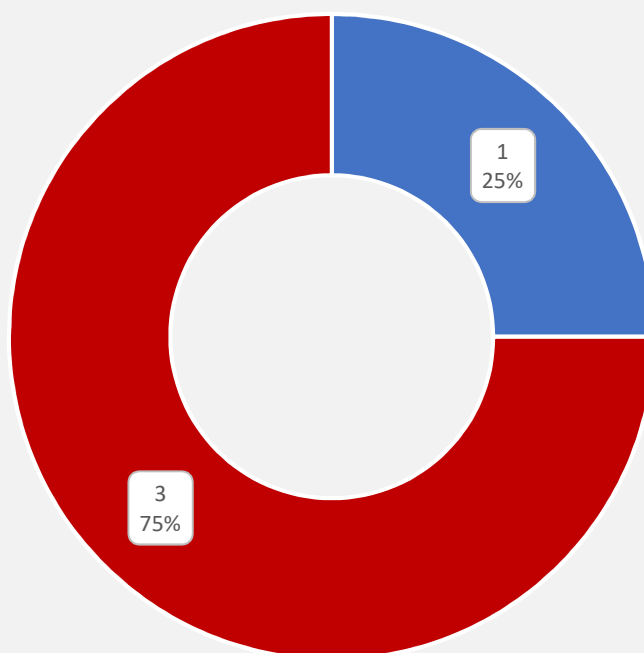
Sono state rilevate criticità su n. 4 determinazioni dirigenziali





### Suddivisione delle criticità per tipologia

- Applicazione delle norme contenute nel D. Lgs.33/2013 e 36/2023 in materia di trasparenza dei bandi e dei contratti pubblici
- Procedura di affidamento e modalità selezione prescelta in applicazione dei principi di cui al Libro 1 Parte 1 Titolo 1 del D.Lgs. 36/2023 e del principio di rotazione



Relativamente al secondo semestre 2023, si confermano i profili di criticità già evidenziati rispetto alle determinazioni dirigenziali di cui alla lett. A), cui si rinvia.



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

#### **C) Processi di gestione dello smart working**

Dall'esame dei processi di smart working non sono emerse criticità. In termini generali, sulla gestione complessiva del processo, si ribadiscono le osservazioni di cui al report relativo al 1° semestre 2023.

#### **D) Interventi finanziati a valere su risorse PNRR/PNC**

Dall'esame dei processi verificati non sono emerse particolari criticità; talune carenze/imprecisioni riscontrate soprattutto nella fase iniziale di gestione dei procedimenti involgenti PNRR sono state superate in sede di stipulazione del contratto di appalto.

#### **4) CONCLUSIONI**

Al fine di attuare un percorso di miglioramento, a garanzia di una maggiore correttezza degli atti e conformità dei procedimenti, si formulano le raccomandazioni ed osservazioni di seguito riportate, che, in parte, ribadiscono rilievi già espressi in precedenti verbali di controllo.

#### **a) Indicazioni relative alla redazione delle determinazioni dirigenziali, anche collegate all'area dei contratti pubblici**

##### ***DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI***

*Focus sulla redazione degli atti:*

**INTELLIGIBILITA' DEI TESTI:** la redazione dei testi amministrativi deve rispondere a criteri di chiarezza, precisione, coerenza, semplicità, economia. La tecnica redazionale ottimale è quella orientata a rendere il testo comprensibile a tutti i suoi fruitori, in termini di contenuti e di opzioni linguistiche che li espongono.

*“Un testo è **chiaro** se i suoi contenuti informativi sono ben riconoscibili e interpretabili da parte del destinatario e se la loro concatenazione logica rispetta uno sviluppo coerente e graduale alle conoscenze pregresse del destinatario e alle sue aspettative di conoscenza dell'argomento trattato. Chi scrive il testo dovrebbe seguire una progressione informativa rispettosa dei punti cardine di un testo ben formato (Chi?, Che cosa?, Perché?, Dove?, Quando?) in modo da rendere chiaro con la massima evidenza: il soggetto che adotta l'atto, l'oggetto dell'atto e la decisione che è stata presa insieme alle motivazioni che la giustificano, i modi e i tempi di applicazione del testo.*

*Un testo è **preciso** se le parole usate e le connessioni logiche tra le frasi risultano univoche ed esplicite. La vaghezza e l'ambiguità lessicali, infatti, favoriscono incertezze nell'interpretazione del testo, e connettivi frasali troppo lunghi, arcaici o involuti ne rallentano la comprensione.*

*Un testo è **coerente** dal punto di vista linguistico se permette di riconoscere senza equivoci quando ci si riferisce a uno stesso argomento e se permette anche di seguirne lo sviluppo logico.*

*Un testo è **semplice** se dà la preferenza a parole conosciute dalla maggior parte dei cittadini o se riesce a parafrasare o a spiegare con sinonimi o esempi gli inevitabili tecnicismi, e se organizza i periodi in modo lineare con poche subordinate e con un uso adeguato della punteggiatura.*

*Un testo è **economico** se contiene tutto quello che è necessario e solo quello che è adeguato allo sviluppo del suo contenuto. In particolare, un testo ben costruito è privo di ridondanze, cioè parole e frasi che ripropongono inutilmente concetti già espressi.*

*I principi di chiarezza, precisione, coerenza, semplicità ed economia possono, in singoli contesti, entrare in conflitto tra loro. Si tratta di trovare, di volta in volta, il punto di equilibrio tra questi*



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

*principi.*<sup>4</sup>

Con riferimento agli esercizi precedenti al 2022, il criterio redazionale maggiormente inosservato è risultato quello dell'economicità: si osservava, infatti, nei pregressi report di controllo, come molti testi determinativi recassero **molto più di quanto è necessario**, approfondendosi nel richiamo di inconferenti presupposti normativi e regolamentari, di deliberazioni/determinazioni pregresse di scarsa significatività e nella descrizione di dati che non integravano il patrimonio informativo utile alla ricostruzione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche. Dall'analisi dei provvedimenti relativi al 2° semestre 2022, si rilevava, nel relativo report, un significativo miglioramento sotto il profilo della "bulimia redazionale", probabilmente riconducibile anche alla strutturazione organizzativa, nei settori, delle segreterie amministrative (riorganizzazione operativa dal 01.11.2021), cui è assegnato personale dedicato con formazione giuridico-amministrativa. Tuttavia si constatava come tale criticità non fosse ancora del tutto superata. Con riferimento al 2° semestre 2023, riemerge invece, sia pure con riferimento circoscritto a n. 2 settori, la tendenza censurata negli esercizi precedenti al 2022.

Si ribadisce che una delle possibili cause dell'abuso di questa logica redazionale è rappresentata dalla stratificazione degli atti nel tempo, attraverso la riproduzione, di anno in anno, di atti pregressi, senza che sul modello precedente vengano garantiti interventi di consapevole aggiornamento e adattamento alle mutate condizioni di fatto e di diritto (vd. rif criticità A.T.). Inoltre, l'ampia presenza di ridondanze, spesso, è accompagnata dalla scarsa chiarezza dei contenuti informativi fondamentali, rendendo così l'intelligibilità del provvedimento, per effetto della combinazione dei due fattori, fortemente compromessa.

Risultano, per converso, problematicità di segno opposto, ossia la redazione di atti talmente sintetici da rischiare di integrare, dal punto di vista della forma, l'assenza degli elementi essenziali dell'atto amministrativo o, comunque, da compromettere la possibilità di verificare "*ictu oculi*" in atto il puntuale rispetto di tutti i parametri normativi o gestionali di riferimento.

Rispetto alla sovrabbondanza di riferimenti normativi, spesso incoerenti e ultronei, si evidenzia che, come pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza amministrativa, la mancata o erronea indicazione delle norme di legge su cui il provvedimento si fonda non costituisce ex se ragione di invalidità dell'atto amministrativo (cfr., fra le numerose pronunzie in tal senso, Cons. St., V, 26 novembre 1994 n. 1389e 26 ottobre 1979 n. 632; Tar Parma, 27 aprile 1999 n. 229), potendo al più trattarsi di mera irregolarità, che non influisce in alcun caso sul contenuto del provvedimento quale definito dal giudice, il quale, qualificando i fatti e individuando le norme applicabili, non integra la motivazione del provvedimento sottoposto al suo esame, bensì applica il principio *iura novit curia* (v. Cons. Stato, Sez. VI, 3 aprile 2009 n. 2083). Risulta, per contro, fondamentale, condurre istruttorie approfondite ed esplicitarne adeguatamente gli esiti in sede motivazionale.

La raccomandazione fondamentale che si ribadisce agli uffici è pertanto quella di **pianificare il testo** e di procedere alla relativa redazione dopo avere adeguatamente concluso la fase istruttoria, riproducendo nel testo solo gli elementi adeguati allo sviluppo dei suoi contenuti necessari, aggiornandone, anche tramite sottrazione, gli schemi espositivi, e favorendo una distribuzione razionale, coerente e logica delle informazioni.

In ragione della riscontrata permanenza delle criticità evidenziate nel presente paragrafo, la programmazione delle iniziative formative nell'ambito del PIAO reca la previsione di corsi in materia di redazione degli atti amministrativi. Il corso è programmato per il 2024.

<sup>4</sup> GUIDA ALLA REDAZIONE DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI Regole e suggerimenti a cura del gruppo di lavoro promosso da Istituto di teoria e tecniche dell'informazione giuridica e Accademia della Crusca



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

### **MOTIVAZIONE DEI PROVVEDIMENTI AMMINISTRATIVI**

L'obbligo di motivazione dei provvedimenti amministrativi è inteso dalla consolidata giurisprudenza del Consiglio di Stato secondo una concezione sostanziale/funzionale, nel senso che esso è da intendersi rispettato quando l'atto reca l'esternazione del percorso logico-giuridico seguito dall'amministrazione per giungere alla decisione adottata e il destinatario è in grado di comprendere le ragioni di quest'ultimo e, conseguentemente, di utilmente accedere alla tutela giurisdizionale, in conformità ai principi di cui agli artt. 24 e 113 della Costituzione.

In particolare, in relazione al secondo semestre 2023, le più importanti criticità rilevate sotto il profilo della compiuta adeguatezza motivazionale, riguardano l'individuazione dell'affidatario negli affidamenti diretti: sul punto si rammenta come la normativa vigente (art. 50 del D.lgs. 36/2023), pur permettendo, nei limiti economici previsti, affidamenti diretti non preceduti da un confronto competitivo, non esime dalla necessità di una motivazione evidente (ed ancor più evidente, proprio in ragione dell'assenza di confronto competitivo) circa l'individuazione dell'operatore economico affidatario; si rammenta infatti che l'art. 17, c. 2, d.lgs. 36/2023, prevede che *"In caso di affidamento diretto, l'atto di cui al comma 1 individua l'oggetto, l'importo e il contraente, unitamente alle ragioni della sua scelta, ai requisiti di carattere generale e, se necessari, a quelli inerenti alla capacità economico-finanziaria e tecnico-professionale"* Al fine di superare la evidenziata criticità, sul tema della motivazione dell'affidamento diretto, anche in ragione degli esiti dei controlli relativi agli esercizi precedenti, con nota prot. Unione n. 102474 del 29/12/2023, sono state adottate "Linee guida in merito agli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture alla luce del D.lgs. 36/2023".

Le esigenze di semplificazione dell'azione amministrativa e di economicità dei procedimenti rendono opportuno un percorso di consapevolezza amministrativa tesa alla sinteticità nella elaborazione dei provvedimenti, anche dal punto di vista della elaborazione delle ragioni sottese. In alcuni dei provvedimenti campionati, tali esigenze, però, non giustificano una compressione eccessiva del compendio motivazionale rilevante, sia in fatto che in diritto.

Si raccomanda agli uffici di perseguire un obiettivo di **"equilibrio motivazionale"** che può individuarsi nell'estrinsecazione di una motivazione organica in grado di introdurre nel provvedimento una istruttoria completa, logica e idonea a porre i destinatari nella condizione di valutare la consequenzialità del dispositivo assunto.

### **IL PRINCIPIO DI ROTAZIONE NEL D.LGS. 36/2023**

L'articolo 49 del D.lgs. 36/2023, come evidenziato nella relazione illustrativa, disciplina le modalità operative del principio di rotazione, *"che costituisce principio generale degli affidamenti dei contratti sottosoglia, in attuazione dell'art. 1, comma 2, lett. e), della legge delega 21 giugno 2022, n. 78"*.

La relazione illustrativa sottolinea che *"tale principio, come noto, era già contemplato dalla pregressa disciplina codicistica, in particolare dall'art. 36, comma 1, del decreto legislativo n. 50 del 2016 che impone il «rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti». La pregressa disciplina ha avuto attuazione attraverso una normativa di dettaglio dettata dalle linee guida ANAC n. 4, in particolare ai punti 3.6 e 3.7. L'art. 49 riprende, in parte, le previsioni di cui alle citate linee guida, innovando tuttavia su taluni profili significativi, in relazione ai quali si è ritenuto di calibrare diversamente l'operatività del principio, precisandone la portata con riferimento ad ambiti rivelatisi critici"*.

La nuova articolazione normativa dopo avere disposto, al comma 1, che gli affidamenti di importo inferiore alla soglia comunitaria avvengono nel rispetto del principio di rotazione, e dopo averne



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

regolato l'applicazione ai commi 2 e 3, disciplina i casi nei quali il contraente uscente può essere reinvitato o individuato quale affidatario diretto.

L'applicazione, nel caso concreto, della deroga, anche nella fascia di importo fino a 5.000,00 Euro, deve sempre essere resa evidente in atto e congruamente motivata.

Come puntualizzato nelle linee guida prot. Unione n. 102474 del 29/12/2023:

*“Nella determinazione a contrattare o nella determinazione unica di affidamento, devono essere esplicitati gli elementi che consentano di verificare il rispetto del principio di rotazione e la sua effettiva applicazione.*

*A tal proposito, nella determinazione di affidamento, si deve dare atto:*

*- che i soggetti consultati non sono stati affidatari dell'appalto di lavori/servizi/forniture immediatamente precedente appaltato dall'Ente nella stessa categoria di opere/nello stesso settore di servizi/nello stesso settore merceologico (a dimostrazione occorre citare il nominativo del gestore uscente);*

*- che il principio di rotazione non è stato aggirato, mediante ricorso ad:*

- alternanza sequenziale di affidamenti agli stessi operatori economici;*
- arbitrari frazionamenti degli affidamenti;*
- ingiustificate aggregazioni;*
- affidamenti ad operatori economici riconducibili ad un unico centro decisionale o tra loro in situazione di controllo (si consiglia di verificare le visure degli operatori economici invitati al fine di scongiurare ipotesi di collegamento)”.*

## **TRASPARENZA**

In un quadro di sostanziale coerenza delle pubblicazioni effettuate rispetto ai contenuti e alle responsabilità definite nell'ambito del documento dedicato a “Documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione”, allegato della Sezione “Rischi corruttivi e trasparenza” del PIAO, si conferma, tenuto conto del trend dell'intero esercizio 2023, l'opportunità di un riassetto della sotto-sezione “Bandi Gara”; in particolare si registrano lacune per quanto concerne la pubblicazione degli atti esecutivi e una non chiara distribuzione delle pubblicazioni con riferimento ai procedimenti che sono parte di competenza del comune parte della stazione unica appaltante.

## **DETERMINAZIONI DIRIGENZIALI COLLEGATE ALL'AREA CONTRATTI PUBBLICI**

Si evidenzia, con specifico riferimento alle determinazioni dirigenziali collegate all'area contratti pubblici:

- che il percorso istruttorio che ha condotto alla individuazione dell'affidatario diretto deve sempre essere reso evidente in atto;
- il rispetto delle disposizioni di legge in materia di rotazione (art. 49 del D.lgs. 36/2023) deve essere attestato compiutamente nell'ambito del provvedimento, laddove pertinente;
- che l'individuazione del corrispettivo dell'affidamento del servizio, in quanto elemento essenziale della motivazione del provvedimento e della conseguente fattispecie contrattuale, deve essere oggetto di corretta istruttoria e che le risultanze di tale istruttoria devono essere esplicitate, anche in via riassuntiva, nel testo della determinazione di affidamento;
- che il processo di verifica dei requisiti è giuridicamente connesso all'efficacia dell'atto, sicché nella determinazione deve darsi conto, in maniera chiara e riassuntiva, dello stato del processo medesimo, si da supportare l'evidenza della legittimità del provvedimento di affidamento.
- che il procedimento relativo all'autorizzazione dei subappalti e ai subcontratti ed, in particolare, alle



**CITTÀ DI  
CARPI**

**Segretario Generale**

connesse verifiche, deve essere formalizzato e strutturato in coerenza con la nuova modulistica elaborata nei primi mesi dell'esercizio 2024 e le buone pratiche applicate per gli interventi PNRR.

Si raccomanda ai Settori dell'Ente l'osservanza delle "Linee guida in merito agli affidamenti diretti di lavori, servizi e forniture alla luce del D.lgs. 36/2023" (prot. Unione n. 102474 del 29/12/2023) e delle "Linee guida in merito alla fase di esecuzione degli appalti di forniture e servizi regolati dal D.lgs. 36/2023" (prot. Unione n. 102370 del 29/12/2023), adottate dalla Stazione Unica Appaltante dell'Unione e rese disponibili nella rete intranet.

Si rende necessario, in tempi brevi, un compiuto intervento di revisione del regolamento dei contratti, al fine di adeguare le previsioni normative dell'Ente al D.lgs. 36/2023, e di popolare, attraverso disposizioni condivise a livello di ambito territoriale ottimale, gli spazi nei quali la potestà regolamentare può dispiegarsi con margini di autonomia garantiti.

**b) Indicazioni relative alla gestione dei processi di smart working**

Pur non essendo emerse criticità nell'ambito dell'esame delle attività costituenti i processi di gestione dello smart working, si raccomandano le azioni prescritte nel verbale relativo al 1° semestre 2023.

Carpi, data della firma digitale

Il Segretario Generale  
Dott.ssa Anna Lisa Garuti  
(firmato digitalmente)



**CITTÀ DI CARPI**

## **Allegato referto controlli interni regolarità amministrativa 2023**

### **Esito controlli di regolarità contabile connessi all'attuazione del PNRR**

Con riferimento agli atti connessi all'attuazione di interventi PNRR si evidenzia che n.11 atti amministrativi risultano estratti nel campione di determinazioni dirigenziali adottate nell'esercizio 2023. Per la parte del controllo di regolarità amministrativa si rinvia al report del 1° e 2° semestre 2023 del Segretario Generale.

Tali attività di controllo non hanno rilevato specifiche criticità.

I controlli di regolarità contabile sono stati svolti ordinariamente in sede preventiva (parere/visto regolarità contabile).

Il servizio finanziario ha effettuato, inoltre, controlli più puntuali sugli atti relativi all'attuazione di progetti PNRR al fine di verificare in particolare:

- il rispetto dei divieti di doppio finanziamento e di cumulo, tramite l'analisi attenta delle norme che disciplinano le misure agevolative di interesse di ogni progetto PNRR, confrontandole tra loro e con le fonti di finanziamento disponibili;
- l'approfondimento degli aspetti fiscali dei singoli progetti con il supporto anche di uno Studio di consulenza esterno;
- la sussistenza degli elementi che consentano la piena tracciabilità delle operazioni contabili PNRR tramite l'utilizzo di voci di bilancio specifiche per le entrate e le spese relative a progetti PNRR.

Il controllo successivo di regolarità contabile conferma, sui provvedimenti estratti, la correttezza delle imputazioni e valutazioni contabili già effettuate in via preventiva.

Si evidenzia altresì che, al fine di garantire l'attuazione degli interventi PNRR, nel "PIAO 2023-2025" approvato dalla Giunta dell'Unione delle Terre d'Argine con atto n. 76 del 28/07/2023, è stato inserito uno specifico obiettivo del Servizio Finanziario relativo alla "Gestione contabile e controlli inerenti il PNRR".

Con riferimento alle attività contabili connesse alla gestione del PNRR, oltre a quelle strettamente connesse ai controlli sugli atti, si evidenzia come il Settore Servizi Finanziari, abbia condotto e conduca tutt'ora stabilmente, le seguenti azioni:

- il monitoraggio continuo dei flussi di cassa (con particolare attenzione ad ogni pagamento effettuato a fronte dei documenti di spesa) e dei vincoli di competenza e di cassa dei singoli progetti finanziati;
- la verifica della sussistenza degli elementi obbligatori di tracciabilità dei flussi finanziari, presenti nelle fatture PNRR;
- la verifica e l'allineamento della contabilità PNRR su ReGiS in riferimento alla sezione "Gestione spese" – sottosezioni "Pagamenti a costi reali" e "Giustificativi di spesa", allegando la relativa documentazione, come da istruzioni contenute nei manuali predisposti dalle Amministrazioni titolari delle misure.

Nel corso di tutto l'esercizio 2023 il Servizio Finanziario ha provveduto a predisporre, con la dovuta tempestività, e a sottoporre all'approvazione degli organi competenti, apposite variazioni di bilancio al fine di adeguare/integrare gli stanziamenti relativi ai progetti PNRR.



Le principali variazioni di bilancio approvate dal Consiglio comunale nel corso dell'esercizio 2023 sono state corredate da appositi Referti del Dirigente del Settore Servizi finanziari contenenti l'illustrazione dettagliata delle variazioni relative alla gestione dei progetti PNRR.

Nel mese di maggio 2023 è stata predisposta la risposta alla nota istruttoria relativa all'indagine, nell'ambito del PNRR, sui piani e i programmi per il potenziamento dell'offerta del servizio di trasporto pubblico formulata dalla Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna.

In particolare, in ordine al sistema di controllo contabile adottato, l'ente specificava di avere provveduto a:

- verificare l'inserimento dell'intervento, ove previsto, nel Programma Triennale dei Lavori Pubblici e nel Programma biennale degli acquisti di forniture e servizi;
- accendere appositi capitoli all'interno del Piano Esecutivo di Gestione al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico. Per i progetti cofinanziati sono stati istituiti distinti capitoli per le somme finanziate da contributo PNRR e per la quota finanziata dall'Ente;
- riportare l'indicazione puntuale di Missione, Componente e Investimento, nonché il Codice Unico di Progetto (CUP) nella descrizione dei capitoli;
- effettuare la ricognizione dei progetti in essere, relativi a linee di finanziamento previste da disposizioni di legge già in vigore e confluite nel PNRR. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 205 del 29/11/2022 è stata approvata la ricognizione dei finanziamenti non nativi PNRR, confluiti negli interventi finanziati dalle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, e si è proceduto alla perimetrazione dei capitoli di entrata e di spesa relativi agli interventi del PNRR;
- all'apertura di un conto vincolato nel sistema di tesoreria unica per i trasferimenti connessi alle risorse PNRR;
- al controllo di regolarità contabile sugli atti amministrativi attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile da parte del responsabile del Servizio Finanziario;
- alla verifica dei cronoprogrammi degli interventi PNRR;
- all'elaborazione di istruzioni relative all'emissione di fatture riguardanti progetti PNRR e alla verifica della presenza, all'interno dei documenti giustificativi di spesa, degli elementi obbligatori di tracciabilità stabiliti dalla normativa vigente e degli elementi necessari a garantire l'esatta riconducibilità delle spese al progetto finanziato;
- alla verifica che gli atti di liquidazione e i mandati di pagamento riportino gli elementi necessari a garantire l'esatta riconducibilità delle spese al progetto finanziato, in particolare CUP e CIG;
- all'acquisizione, ai sensi dell'art. 3 L. 136/2010, della comunicazione dei conti correnti dedicati alle commesse pubbliche e dei dati identificativi delle persone delegate ad operare su di essi;
- alla verifica che contestualmente all'adozione dell'atto di liquidazione sia stato acquisito il DURC in corso di validità relativo all'affidatario;
- per i pagamenti di importo superiore a 5.000,00 euro all'effettuazione del controllo preventivo sulla regolarità della posizione del beneficiario attraverso il servizio di verifica inadempimenti ex art. 48-bis D.P.R. 602/1973 e ss.mm.

Si conferma, in questa sede, l'avvenuta applicazione dei processi di controllo sopra indicati.

Nel mese di luglio 2023 l'ente ha provveduto, ai sensi dell'art. 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, alla compilazione e trasmissione della tabella PNRR per il 1° semestre 2023 adottata dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti con deliberazione n. 7/SEZAUT/2023/INPR. In occasione del predetto adempimento, il Settore Servizi Finanziari ha ulteriormente verificato le fonti di finanziamento, la corretta contabilizzazione delle anticipazioni ricevute, l'imputazione contabile in relazione all'esigibilità della spesa, i pagamenti già effettuati.

Data della firma digitale

Il Dirigente dei Servizi Finanziari  
Dott. Antonio Castelli  
(firmato digitalmente)

| INTERVENTI FINANZIATI A VALERE SU RISORSE PNRR/PNC   |   |  |                |            |                            |  |
|--|---|--|----------------|------------|----------------------------|--|
| Denominazione intervento   | CUP   | Forma contratto  | Data contratto | Repertorio | Protocollo                 | Provvedimenti controllo  |
| Riqualificazione e rifunzionalizzazione del complesso immobiliare <b>Corte di Fossoli</b>  | C.U.P. C93D21001400007:<br>Riqualificazione fabbricati n. 2, 3, 8, 10.<br>C.U.P. C93D21001410001:<br>Riqualificazione fabbricati n. 4, 6, 7.<br>C.U.P. C93D21001420001:<br>Sistemazione lotto del complesso immobiliare | CONTRATTO D'APPALTO RELATIVO AI SERVIZI TECNICI DI PROGETTAZIONE DEFINITIVA, PROGETTAZIONE ESECUTIVA E DI COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA IN FASE DI PROGETTAZIONE - Atto pubblico | 21-lug-23      | 67109      | 48501 del 21 luglio 2023   | Prot 0039122-15/06/2023<br>Prot 0047854-19/07/2023<br>Prot 0047838-19/07/2023<br>Prot 0048166-20/07/2023<br>Prot 0055570-20/07/2023<br>Prot 0048498-21/07/2023 |
| Contratto d'appalto integrato di progettazione definitiva, progettazione esecutiva, coordinamento della sicurezza in fase di progettazione ed esecuzione dei lavori di realizzazione di una <b>palestra polivalente</b> nel piazzale delle piscine a Carpi | C95B22000070001   | Atto pubblico  | 29-nov-23      | 67112      | 76576 del 29 novembre 2023 | Prot.0076578-29/11/2023<br>Prot.0077097-01/12/2023<br>Prot.0077119-01/12/2023  |
| Realizzazione della nuova <b>sede dei servizi sociali</b> – Lotto 1  | C94E21000180001   | Atto pubblico  | 14-dic-23      | 67113      | 80141 del 14 dicembre 2023 | Prot 0080043-14/12/2023<br>Prot 0080628-17/12/2023<br>Prot 0081283-19/12/2023  |
| Lavori di ristrutturazione dell'edificio <b>Autostazione</b> di Carpi  | C98I21000120005   | Scrittura privata  | 19-dic-23      |            | 81445 del 19 dicembre 2023 | Prot 0080958-18/12/2023<br>Prot 0082775-26/12/2023<br>Prot 0083170-28/12/2023  |
| RIGENERAZIONE AREA FERROVIARIA EX CONSORZIO AGRARIO: <b>SOTTOPASSO CICLOPEDONALE STAZIONE FERROVIARIA</b>  | C94E21000160001   | Atto pubblico  | 22-dic-23      | 67114      | 82618 del 22 dicembre 2023 | Prot 0082213-21/12/2023<br>Prot 0083555-29/12/2023<br>Prot 0083566-29/12/2023  |
| Opere di viabilità complementare al nuovo <b>polo sportivo</b>   | C91B21002880005   | Atto pubblico  | 22-dic-23      | 67115      | 82642 del 22 dicembre 2023 | Prot 0082273-21/12/2023<br>Prot 0083579-29/12/2023<br>Prot 0083590-29/12/2023  |
| INTERVENTI ATTUATIVI DEL PIANO URBANO DI MOBILITA' SOSTENIBILE (PUMS):<br>REALIZZAZIONE <b>ISOLA VIA COLOMBO</b>   | C99J21019310005   | Atto pubblico  | 23-dic-23      | 67116      | 82736 del 23 dicembre 2023 | Prot.0082652-22/12/2023<br>Prot.0083408-28/12/2023<br>Prot 0083742-30/12/2023  |
| INTERVENTI ATTUATIVI DEL PIANO DI MOBILITA' SOSTENIBILE (PUMS):<br>REALIZZAZIONE <b>ISOLA VIA MESSORI</b>  | C99J21019320005   | Scrittura privata  | 29-dic-23      |            | 83433 del 29 dicembre 2023 | Prot 0083042-27/12/2023<br>Prot 0083606-29/12/2023<br>Prot 0083616-29/12/2023  |
| INTERVENTI ATTUATIVI DEL PIANO DI MOBILITA' SOSTENIBILE (PUMS):<br>REALIZZAZIONE <b>ISOLA PARCO BERLINGUER</b>   | C99J21019300001   | Scrittura privata  | 28-dic-23      |            | 83191 del 28 dicembre 2023 | Prot 0083026-27/12/2023<br>Prot 0083407-28/12/2023<br>Prot 0083614-29/12/2023  |
| LAVORI DI REALIZZAZIONE DI PISTA CICLOPEDONALE DI <b>SCAVALCAMENTO ALLA TANGENZIALE BRUNO LOSI</b>   | C91B19000070004   | Scrittura privata  | 29-dic-23      |            | 83519 del 29 dicembre 2023 | Prot 0083499-29/12/2023<br>Prot 0083613-29/12/2023<br>Prot 0083617-29/12/2023  |