



**RISULTATI DEL MONITORAGGIO SULLE MISURE DI PREVENZIONE
DELLA CORRUZIONE, PROMOZIONE DELL'ETICA ED EDUCAZIONE
ALLA LEGALITÀ, CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ
AMMINISTRATIVA E TRASPARENZA - ANNO 2023**

U

COMUNE DI BRESCIA
Comune di Brescia - PG

Protocollo N.0134147/2024 del 22/04/2024
Firmatario: CARMELINA BARILLA

Sommario

Obiettivi del sistema di prevenzione della corruzione.....	3
Astensione in caso di conflitto di interessi.....	4
Formazione.....	5
Attuazione di misure specifiche.....	6
Whistleblowing.....	7
Rotazione.....	7
Esiti del monitoraggio delle misure di trasparenza e rendiconto dell'attività di pubblicazione di dati obbligatorie ed ulteriori.....	7
Riepilogo documentazione.....	10
Rapporto annuale sull'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa.....	11

Obiettivi del sistema di prevenzione della corruzione

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2023/2025 è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 44 del 08.02.2023. Nella sezione “Valore pubblico, performance e anticorruzione” del documento è inserita la sottosezione “Rischi corruttivi e trasparenza”, che esplicita l’organizzazione e le azioni per realizzare la trasparenza dell’attività amministrativa nonché per raggiungere gli obiettivi in materia di contrasto alla corruzione, secondo i contenuti definiti dal D.M. 30/6/2022 n. 132. Ai sensi del D.P.R. n. 81/2022, sono pertanto soppressi, in quanto assorbiti nell’apposita sezione del PIAO, anche gli adempimenti inerenti al PTPCT.

La sottosezione è stata predisposta dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza sulla base degli obiettivi strategici in materia, finalizzati a favorire la creazione di valore pubblico anche con obiettivi di trasparenza, legalità e prevenzione della corruzione, con implementazione dei relativi strumenti.

La stesura ha tenuto conto delle indicazioni contenute dal Piano Nazionale Anticorruzione (PNA) 2022, approvato dall’ANAC con delibera n. 7 del 17 gennaio 2023; con riferimento alla trasparenza, particolare attenzione è stata posta alla revisione effettuata da ANAC circa gli atti da pubblicare relativamente alle procedure contrattuali, contenuta nell’allegato 9 al PNA citato.

Specifica riflessione è stata effettuata sul rafforzamento dell’analisi dei rischi e delle misure di prevenzione con riferimento alla gestione degli appalti pubblici e di quei processi in cui sono gestite ingenti risorse finanziarie, anche derivanti dal PNRR e dai fondi strutturali.

Il documento ha mantenuto la stessa impostazione degli anni precedenti, con la convinzione che la riduzione del rischio della corruzione passi anche attraverso la buona organizzazione; l’obiettivo è infatti la realizzazione di un sistema sempre più lontano dalla logica del mero adempimento formale, ma incentrato sull’individuazione di misure calibrate e proporzionate, che rispondano da un lato agli obblighi derivanti dal complesso normativo sulla prevenzione della corruzione, ma soprattutto contemplino un profilo organizzativo, di presidio dei processi, orientato al monitoraggio di procedimenti e comportamenti da rendere semplificati, standardizzati e trasparenti, il tutto in costante collaborazione e confronto con i dirigenti responsabili dei settori.

Ai fini della predisposizione del PIAO 2023-2025, le misure sono state definite e riviste con i dirigenti responsabili della loro attuazione, in occasione di appositi incontri, perseguendo la coerenza con gli obiettivi di performance dell’Ente.

Per la verifica sull’attuazione delle misure previste viene effettuato un monitoraggio semestrale (annuale per le misure generali): anche nel 2023 la modalità di monitoraggio in autovalutazione da parte dei dirigenti responsabili dell’attuazione delle misure è stata svolta tramite la compilazione di questionari informatici, con l’obiettivo di schematizzare e guidare ulteriormente la compilazione, in un’ottica di maggiore semplificazione e razionalizzazione.

L’attività di monitoraggio viene effettuata anche ai fini della verifica dell’efficacia e sostenibilità delle misure, unitamente alle citate sessioni di riesame che vengono svolte in occasione dell’aggiornamento annuale.

Ai fini della massima semplificazione e per una maggiore efficienza, permane l'impostazione di prevedere un unico gruppo di lavoro, che si occupi sia dei controlli sull'attuazione delle misure, sia dei controlli interni successivi di regolarità amministrativa, armonizzando a tale proposito le relative attività nell'ambito del Regolamento sui controlli interni rivisto nel 2019. Le attività condotte sono infatti utili per verificare sia gli aspetti migliorabili nell'attuazione di quanto previsto nel PIAO, su cui si cerca di agire nell'ottica di un costante progresso, sia gli aggiornamenti da apportare alle misure ivi previste, anche in base alle eventuali criticità rilevate.

Il monitoraggio e i controlli a campione effettuati hanno evidenziato che il livello di attuazione delle misure può nel complesso ritenersi buono e le stesse in larga parte attuate; si conferma il generale raggiungimento degli obiettivi, nonostante marginali scostamenti giustificati dai responsabili dell'attuazione delle misure; non sono state rilevate criticità tali da incidere sul sistema di prevenzione programmato.

Nella presente relazione, che integra e specifica quella redatta secondo il modello ANAC, già trasmessa ai consiglieri comunali e pubblicata sul sito del Comune di Brescia in data 30 gennaio 2024, vengono illustrate le azioni maggiormente significative realizzate nell'Ente con riferimento alla logica sopra descritta, valorizzando cioè gli obiettivi di buona organizzazione raggiunti.

Astensione in caso di conflitto di interessi

È stata rivista e specificata la misura generale legata alla prevenzione del conflitto di interessi in merito alle procedure di appalto, precisando i soggetti tenuti a rendere le relative dichiarazioni, con riferimento alla tipologia di procedura promossa e alle fasi della stessa.

Su tale tematica, è stata emanata anche specifica circolare del 27 aprile 2023, con cui sono state date indicazioni agli uffici sulle modalità di gestione delle dichiarazioni in tema di conflitto di interessi da rilasciare con riferimento alle procedure di gara e proposta la modulistica da utilizzare.

È stato previsto un focus sulle procedure finanziate con fondi PNRR, vista la normativa in materia che assegna particolare valore alla prevenzione del conflitto di interessi (art. 22 del Regolamento UE 241/2021).

In merito a tale tematica si sottolinea che, nell'ambito del controllo di una procedura di affidamento, finalizzato alla verifica delle misure sul presidio del conflitto di interessi, è emersa, da parte del RUP, la mancata segnalazione in merito ad un potenziale conflitto con riferimento ad un membro del raggruppamento di professionisti risultato aggiudicatario della procedura (seppur all'esito di una valutazione effettuata da separata commissione su progetti presentati in forma anonima e solo in un secondo momento associati ai relativi promotori); tale circostanza, rilevante anche ai fini del rispetto del Codice di comportamento comunale, è stata segnalata agli uffici competenti ai fini dell'adozione dei provvedimenti conseguenti.

Formazione

È proseguito l'impegno del Comune nell'erogazione di corsi sulle tematiche dell'etica, della prevenzione della corruzione e della trasparenza, sia utilizzando formatori interni, sia in collaborazione con altri enti al fine di realizzare economie, coinvolgere formatori specializzati e raggiungere un maggior numero di destinatari.

A tale proposito, nel 2023 è stata promossa una collaborazione con la Provincia di Brescia tramite la quale sono state realizzate iniziative formative da parte dell'Associazione Avviso Pubblico, organismo impegnato nella cultura della legalità nell'ambito della quale realizza progetti, iniziative e corsi di formazione.

Grazie a detta sinergia, sono stati promossi:

- un corso sull'etica pubblica e gestione del rischio di corruzione nell'Ente locale per i neoassunti, erogato in modalità webinar;
- una sessione formativa, articolata in due incontri in modalità webinar, per dirigenti e incaricati di Elevata Qualificazione, in materia di prevenzione del riciclaggio;
- una sessione formativa sul nuovo codice dei contratti pubblici.

Tramite formatori interni sono state inoltre realizzate le seguenti iniziative:

- Sessione formativa in merito agli obblighi di pubblicazione nella sezione Amministrazione Trasparente del sito internet, tenuto da personale interno della Segreteria generale verso i referenti presso gli altri settori, sulle nozioni generali e sugli obblighi di pubblicazione potenzialmente riguardanti tutti i settori, con particolare focus sugli aggiornamenti in materia di contratti pubblici (all. 9 PNA 2022);
- corsi sull'affidamento di incarichi professionali e la redazione dei provvedimenti amministrativi, tenuti da personale interno della Segreteria generale;
- incontri formativi tenuti da personale del settore Acquisizioni di beni, servizi e lavori e dell'Area Servizi Tecnici sugli appalti, in particolare sulle procedure del nuovo codice dei contratti, sul costo della manodopera, sulla progettazione ed esecuzione delle opere pubbliche;
- iniziativa formativa inerente al regolamento di gestione degli immobili comunali, in favore dei settori che hanno in gestione tali immobili, tenuta dal Dirigente responsabile del settore Valorizzazione patrimonio pubblico;
- iniziativa formativa inerente alle competenze del Comune in tema di siti contaminati e rifiuti, tenuta dal Dirigente responsabile dell'UdP Risanamento ambientale e bonifiche;
- iniziativa formativa in merito alle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, tenuta dal Dirigente responsabile del settore Sportello dell'edilizia;
- iniziativa formativa sui reati contro la PA.

Attività di segnalazione di operazioni sospette

La formazione svolta ha portato esiti concreti, avendo consentito al Comune di evidenziare anomalie nei procedimenti trattati e di inviare sette segnalazioni di operazioni sospette all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia negli anni precedenti; l'ultima si è concretizzata all'inizio del 2023 a seguito di attività di analisi svolta nel 2022.

Di quest'ultima, si ricorda di seguito la portata:

ATTIVITÀ ANTIRICICLAGGIO	
n. segnalazioni effettuate	1
n. operazioni economiche segnalate	16
n. società segnalate	10
n. persone fisiche segnalate	7
somme riconducibili alle 16 operazioni segnalate	€ 1.821.454,00

Con riferimento alle attività formative in materia di segnalazione di operazioni sospette di riciclaggio di denaro, misura specifica presente nel Piano, in una logica di continuità esistente tra i presidi anticorruzione e antiriciclaggio, come anticipato il personale dei settori interessati dai procedimenti di cui al D. Lgs. 231/2007 è stato coinvolto in una sessione formativa, articolata in due incontri in modalità webinar, per dirigenti e incaricati di Elevata Qualificazione.

Attuazione di misure specifiche

Particolare attenzione è stata dedicata all'area di rischio sui contratti pubblici, nell'ambito dei quali sono state individuate, tra i processi da sottoporre a particolare presidio, le procedure su interventi finanziati con fondi PNRR.

Con riferimento alle predette procedure, anche alla luce delle indicazioni presenti nel PNA 2022, sono state previste misure specifiche inerenti al controllo degli obblighi e condizionalità ad esse connesse, all'individuazione del titolare effettivo delle imprese e all'assenza di conflitti di interessi; in merito a tale ultimo aspetto, nella circolare del 27 aprile 2023, specifico focus è stato dato alle procedure finanziate con fondi PNRR.

Ai sensi del regolamento sui controlli interni che consente, nel rispetto del criterio generale di estrazione casuale degli atti da verificare, di identificare particolari tipologie di atti da includere nel campione (art. 6, comma 4), è stata privilegiata la categoria di atti relativi a progetti finanziati con fondi PNRR. Detti controlli sono stati attuati anche per collaborare con i settori che direttamente gestiscono tali progetti; essi hanno quindi consentito di segnalare alcune lacune in merito al popolamento dell'applicativo ReGiS, la cui carenza implicherebbe la non corresponsione o riduzione dei finanziamenti.

Sempre in merito al presidio delle procedure finanziate con fondi PNRR, è stata inoltre promossa una collaborazione con la Guardia di Finanza, mediante stipula di protocollo di intesa dedicato, che prevede, nel quadro delle rispettive competenze,

modalità di coordinamento e cooperazione, tese in particolare a implementare un tempestivo flusso informativo a favore della Guardia di Finanza, quale forza di polizia economico - finanziaria specializzata nella tutela della spesa pubblica nazionale ed unionale, al fine di contrastare ogni possibile condotta illecita.

Whistleblowing

Il Comune ha implementato il processo per la segnalazione di illeciti nel rispetto delle indicazioni normative, da ultimo mediante utilizzo di una piattaforma informatica che utilizza il software open adottato anche da ANAC, ad ulteriore garanzia dell'anonimato del segnalante. Le procedure e le modalità per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni sono disciplinate nel PIAO.

Nel 2023, tramite la piattaforma informatica, sono pervenute due segnalazioni, entrambe valutate ammissibili per la presenza dei relativi requisiti; effettuata la successiva istruttoria, per quanto di competenza e possibilità, entrambe sono state chiuse con conseguente interessamento degli uffici competenti, ai fini dell'adozione dei provvedimenti conseguenti.

Per diffondere la conoscenza dell'istituto e delle modalità di utilizzo dello strumento da parte dei dipendenti, nel 2022 è stato realizzato e registrato un corso per i dipendenti da parte del settore Risorse Umane, in collaborazione con l'RPCT, erogato poi in e-learning a tutti i dipendenti, avente ad oggetto l'inquadramento dell'istituto e l'utilizzo dello strumento informatico per effettuare le segnalazioni. Nel 2022 tale corso è stato fruito da tutti i dipendenti, per poi essere erogato, nel 2023, a tutti i neo-assunti.

Rotazione

A fronte di specifica misura generale prevista nella sottosezione Rischi corruttivi e trasparenza, con provvedimento del 28.09.2023 del Direttore generale sono stati individuati i criteri (in particolare aver ricoperto il ruolo per oltre sei anni) e le modalità per la rotazione dei dirigenti nonché individuate le misure di mitigazione all'applicazione del principio in oggetto, quali: l'appartenenza al c.d. "nocciolo duro di professionalità" (cioè l'alta specializzazione delle competenze richieste che rendono sostanzialmente infungibile l'incarico), il collocamento a riposo del dirigente nell'arco del successivo biennio, il collocamento a riposo nel breve periodo della Posizione organizzativa di riferimento (ora titolare di Elevata Qualificazione), infine il mutamento delle competenze dell'unità organizzativa diretta; sono state oggetto di rotazione dodici posizioni dirigenziali.

Esiti del monitoraggio delle misure di trasparenza e rendiconto dell'attività di pubblicazione di dati obbligatori ed ulteriori

La trasparenza è considerata uno dei principali strumenti di prevenzione della corruzione; le informazioni sull'attività delle istituzioni consentono all'opinione pubblica, ai media e alle autorità di controllo di conoscere come opera l'amministrazione, permettendo ai cittadini di esercitare il controllo civico (cd. accountability).

Oltre al rispetto degli obblighi di pubblicazione verificati semestralmente, è proseguita nel 2023 l'attenzione alla qualità di quanto pubblicato nella sezione amministrazione trasparente del portale sotto diversi profili: oltre al formato di quanto pubblicato, si è posta attenzione sull'organizzazione dei contenuti e sulla rimozione di eventuali dati in eccesso, per superamento dei termini di durata dei tempi di pubblicazione (anche alla luce della tutela dei dati personali, laddove presenti).

Nell'ambito del particolare focus dedicato alle procedure finanziate con fondi PNRR, si è ritenuto di innalzare, in merito alle stesse, il livello di trasparenza delle informazioni: oltre quindi ad assolvere agli obblighi di pubblicazione inerenti a tutte le procedure contrattuali e a quelli specifici introdotti per tali particolari appalti, è stata creata una sezione dedicata all'interno dell'Amministrazione Trasparente (sottosezione "Altri contenuti > dati ulteriori"), che riporta i dati aggiornati inerenti i progetti di investimento del PNRR che vedono il Comune quale soggetto attuatore. Il puntuale aggiornamento di tale sezione (non obbligatoria, se non per le amministrazioni statali) è stato apprezzato anche dalla Corte dei Conti, sezione controllo per la Lombardia, chiamata ad effettuare il controllo sulla gestione di tali progetti (ex art. 7 del D.L. n. 77/2021 conv. in L. 108/2021).

Il settore Segreteria generale ha inoltre predisposto l'aggiornamento del manuale operativo per le pubblicazioni in Amministrazione Trasparente, che fornisce indicazioni di carattere sia normativo sia operativo in merito alle pubblicazioni nella sezione amministrazione trasparente del portale comunale, con particolare focus sulle sezioni potenzialmente alimentate da tutti i settori: l'aggiornamento ha riguardato in particolare le pubblicazioni in materia di contratti pubblici.

In materia di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, il D. Lgs. n. 201 del 23/12/2022, all'art. 31, ha previsto specifici obblighi di pubblicazione sul sito dell'ente per rafforzare la trasparenza e la comprensibilità degli atti e dei dati concernenti tale tematica: è perciò stata emanata apposita circolare per dare agli uffici apposite indicazioni in proposito, in collaborazione con il settore Coordinamento partecipate.

Nel 2023 gli accessi alla sezione amministrazione trasparente del portale comunale sono stati 47.775, oltre il doppio rispetto al 2022.

A riprova della completezza dei contenuti presenti nella sezione, nel 2023 è pervenuta un'unica istanza di accesso civico semplice (ovvero inerente a documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria che l'amministrazione avrebbe omesso di pubblicare), relativa in realtà ad un documento già pubblicato: di conseguenza non si è dovuto procedere ad alcun adeguamento e si è comunicato il link all'istante. Sono invece pervenute cinque istanze di accesso civico generalizzato, relative cioè a dati e contenuti ulteriori rispetto a quelli di pubblicazione obbligatoria.

Annualmente viene inoltre effettuata, da parte del Nucleo di Valutazione, attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione sul sito web comunale,

pubblicata nella sezione amministrazione trasparente del sito istituzionale.

Per quanto attiene l'informatizzazione dei flussi per alimentare la pubblicazione dei dati nella sezione amministrazione trasparente, rimangono implementate le seguenti sotto sezioni:

- consulenti e collaboratori (art. 15 D.Lgs. 33/2013);
- provvedimenti (art. 23 D.Lgs. 33/2013);
- atti di concessione e vantaggi economici comunque denominati (art. 26 D.Lgs. 33/2013);
- tipologie di procedimento (art. 35 D.Lgs. 33/2013);
- bandi di gara e contratti (art. 37 D. Lgs. 33/2013) mediante collegamento a portale di gestione gare e degli affidamenti.

Adozione di Carte dei Servizi

Sempre nell'ottica della massima trasparenza, anche per il 2023 sono state adottate e aggiornate delle Carte dei Servizi che, rendendo note le modalità di erogazione degli stessi, riducono il rischio di eventi corruttivi, assicurando imparzialità; tale impegno si inserisce tra le azioni a promozione della trasparenza, poiché i cittadini ricevono informazioni sui servizi e acquisiscono consapevolezza degli standard ad essi correlati che l'Amministrazione garantisce.

In particolare, nel 2023 si è proceduto all'aggiornamento delle Carte dei servizi dell'Anagrafe, del settore Partecipazione, del settore Acquisizione di beni, servizi e lavori e del servizio di gestione dei rifiuti.

Tali attività sono state portate avanti anche in utile contraddittorio con alcune Associazioni di Consumatori, con cui a fine anno è stato nuovamente promosso specifico Protocollo di intesa per sancire la collaborazione in tale ambito.

Riepilogo documentazione

Trasparenza	Aggiornamento manuale operativo per le pubblicazioni in Amministrazione Trasparente – PG 0086039 del 13.03.2023
Prevenzione corruzione	Conflitto di interessi nelle procedure di appalto. Modalità attuazione adempimenti - PG 0138069 del 27.04.2023
Trasparenza	Aggiornamenti in materia di affidamento e gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica – PG 0184029 del 05.06.2023
Prevenzione della corruzione	Nuove modalità organizzative in materia di formalizzazione dei contratti a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. n. 36 del 31.3.2023 – PG 0216914 del 04.07.2023
Prevenzione corruzione e trasparenza	Nota 29.06.2023 sul monitoraggio semestrale sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza e di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione – PG 0212378
Prevenzione corruzione	Piano di rotazione degli incarichi dirigenziali e degli incarichi di Elevata Qualificazione - P.G. n. 0304000 del 28.09.2023
Trasparenza	Amministrazione Trasparente – pubblicazioni in materia di contratti Pubblici – PG 0307300 del 03.10.2023
Prevenzione corruzione	Modalità operative di effettuazione dei controlli a campione sulle autodichiarazioni presentate dagli operatori economici nelle procedure di affidamento diretto di cui all'art. 50, comma 1, lettere a) e b) di importo inferiore ai 40.000 Euro, così come disposto dall'art. 52 del D.Lgs. 36/2023, di seguito denominato "Codice" – PG 0378537 del 05.12.2023
Prevenzione corruzione	Deliberazione di G.C. n. 521 del 13.12.2023 - Approvazione del Protocollo d'intesa tra il Comune di Brescia e il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Brescia a tutela delle risorse del piano nazionale di ripresa e resilienza e dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali dell'unione europea.
Prevenzione corruzione	Deliberazione di G. C. n. 517 del 1.12.2023 – Approvazione Protocollo di Intesa con le associazioni dei consumatori per la collaborazione in relazione alla stesura/aggiornamento delle carte dei servizi comunali.
Prevenzione corruzione e Trasparenza	Nota 27.12.2023 sul monitoraggio semestrale sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza e di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione – PG 0399308

Rapporto annuale sull'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa

Il Segretario Generale ha svolto le funzioni a lei spettanti per il controllo successivo di regolarità amministrativa ai sensi dell'art. 174 bis del D. Lgs. 267/2000 (Testo unico degli enti locali) e del Regolamento di disciplina dei controlli interni coadiuvata da un gruppo di lavoro costituito da professionalità interne appartenenti a diversi Settori.

Riguardo ai principali atti amministrativi su cui è stato esercitato il controllo successivo, nel 2023 sono state adottate complessivamente 3428 determinazioni dirigenziali e 3178 ordinanze dirigenziali (inclusi provvedimenti viabilistici, escluse ingiunzioni di pagamento); il Settore Sportello unico dell'edilizia ha rilasciato 370 permessi di costruire e ricevuto 44 CIL, 2492 CILA e 1763 SCIA; il Settore Sportello unico attività produttive e attività commerciali ha ricevuto 3075 comunicazioni di avvio attività commerciale ai sensi del D. Lgs. 222/2016, 1992 SCIA commerciali e rilasciato 329 concessioni di suolo pubblico per pubblici esercizi e 1153 autorizzazioni per attività produttive commerciali; il Servizio Promozione della città ed eventi (ora Destination manager, promozione della città ed eventi) ha rilasciato 599 concessioni per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, 80 licenze di pubblico spettacolo e 112 atti unici (concessioni di spazi ed aree pubbliche e licenze di pubblico spettacolo); il Settore Valorizzazione patrimonio pubblico ha emesso 3 decreti d'esproprio; il Settore Tributi (ora Fiscalità locale) ha avviato 598 accertamenti tributari superiori a 5.000 euro; il Settore Servizi sociali ha emanato 454 disposizioni/determinazioni di liquidazione di contributi sociali, il Servizio Casa e housing sociale 19 disposizioni. Sono stati inoltre affidati 68 incarichi professionali.

Il Segretario, esercitando la facoltà prevista dal Regolamento di identificare particolari tipologie di atti da includere nel campione (art. 6 comma 4), ha dato disposizione affinché i controlli si concentrassero in via prioritaria sugli affidamenti di lavori, servizi e forniture, anche in virtù del nuovo Codice dei contratti pubblici approvato con D. Lgs. 31 marzo 2023, n. 36, sulle procedure di gara semplificate di cui al D.L. 16 luglio 2020 n. 76 (cd. Decreto Semplificazioni) convertito con L. 11 settembre 2020, n. 120, e soprattutto sugli appalti legati al Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR - D.L. 31 maggio 2021 n. 77 convertito con L. 9 luglio 2021, n. 108 e ss.mm.ii), sia in considerazione della loro complessità sia nell'ottica di contribuire ad assicurare che eventuali irregolarità non compromettessero la conferma dei relativi finanziamenti.

Si è posta attenzione anche agli affidamenti e contributi legati al conferimento alla città di Brescia, con Bergamo, del titolo di "Capitale Italiana della Cultura 2023" (legge 17 luglio 2020, n. 77, di conversione con integrazioni del D.L. n. 34/2020) e alle cosiddette determinazioni dirigenziali semplificate, cioè che non transitano preventivamente dalla Segreteria Generale.

Segue una breve descrizione dell'attività svolta nel corso dell'anno, con successiva analisi delle principali tipologie di rilievi emerse dal controllo e le indicazioni date ai Settori interessati.

Attività

Il gruppo di lavoro si è riunito per i controlli relativi al primo semestre nei mesi di luglio e settembre 2023; per il secondo semestre nei mesi di gennaio e febbraio 2024.

Nel complesso, i controlli hanno riguardato 84 atti e relativi procedimenti; è stata anche verificata la regolare esecuzione di 16 contratti.

A seguito del contraddittorio con i Responsabili dei provvedimenti, sono stati confermati 2 rilievi di non conformità, 40 rilievi di migliorabilità e 7 semplici segnalazioni su 37 atti/contratti.

I verbali, le relazioni semestrali e i relativi allegati sono agli atti.

Si riporta un prospetto riassuntivo delle tipologie e del numero di atti controllati nel 2023:

Tipologia	N° I semestre 2023	N° II semestre 2023	Totale 2023
Ordinanze dirigenziali	3	2	5
Decreti d'esproprio	-	1	1
Accertamenti tributari	3	3	6
Affidamenti di lavori, servizi, forniture – affidamenti diretti	6	6	12
Affidamenti di lavori, servizi, forniture – procedure negoziate con invito a più operatori	4	4	8
Affidamenti di lavori, servizi, forniture – procedure ordinarie	3	3	6
Contributi	8	8	16
Concessioni di immobili comunali	2	2	4
Provvedimenti Edilizia (PdC, Scia, Cil, Cila)	4	4	8
Autorizzazioni commerciali, pubblicità, licenze pubblico spettacolo, concessioni occupazione suolo pubblico, impianti pubblicitari	4	4	8
Incarichi professionali	5	5	10
Totale atti	42	42	84
Regolare esecuzione contratti – affidamenti diretti	2	2	4

Regolare esecuzione contratti - procedure negoziate con invito a più operatori	2	2	4
Regolare esecuzione contratti – procedure aperte	2	2	4
Regolare esecuzione contratti – incarichi professionali	2	2	4
Totale contratti	8	8	16
Totale atti-contratti 2023			100
Nota. Il controllo non si è limitato ai soli atti estratti, ma ha riguardato anche tutti i relativi procedimenti.			

Principali rilievi emersi e misure adottate

I controlli hanno consentito in primo luogo di identificare alcune irregolarità procedurali, quali l'assenza dei dovuti riferimenti normativi, regolamentari o agli atti di indirizzo, la mancanza di documentazione oppure omesse o incomplete pubblicazioni. In tema di pubblicazioni, al fine di un supporto all'operato degli uffici, è stato aggiornato il manuale operativo per le pubblicazioni in Amministrazione trasparente (circolare del 13 marzo 2023).

Le verifiche sugli affidamenti, per le quali, come si è detto, particolare attenzione è stata riservata alle procedure legate al PNRR, hanno evidenziato alcune inottemperanze riguardanti le nomine e le dichiarazioni di assenza di conflitto di interessi, soprattutto del Responsabile unico del procedimento/progetto, per lo più legate al succedersi di RUP diversi nella stessa procedura (mancato inserimento agli atti della nomina del sostituto o mancata menzione della sostituzione negli atti successivi). Le segnalazioni hanno consentito di regolarizzare la documentazione.

In merito alle dichiarazioni di assenza di conflitto d'interessi nelle procedure di appalto è stata emanata una circolare il 27 aprile 2023.

Altro rilievo emerso in alcuni affidamenti attiene alla motivazione dell'esonero della garanzia definitiva, comunque consentito per le procedure esaminate.

Sono state date indicazioni anche in ordine al corretto inserimento dei codici identificativi delle gare e alla richiesta della dichiarazione del titolare effettivo.

Sempre con riferimento al PNRR, i controlli hanno altresì consentito di segnalare alcune lacune in merito al popolamento dell'applicativo ReGiS, la cui carenza implica la non corresponsione o riduzione dei finanziamenti.

L'attenzione dedicata al tema degli appalti è testimoniata dalle diverse circolari emanate nel corso dell'anno, riguardanti le nuove modalità organizzative in materia di formalizzazione dei contratti a seguito dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (4 luglio 2023), le procedure di affido diretto di servizi e lavori finanziati con fondi PNRR (28 agosto 2023, ad opera del Direttore Generale), l'effettuazione dei controlli a campione sulle autodichiarazioni presentate dagli operatori economici nelle procedure di affidamento diretto di importo inferiore ai

40.000 Euro (5 dicembre 2023).

In tema di concessione di contributi, pur nella generale regolarità degli atti esaminati, si segnalano alcune interpretazioni non univoche del Regolamento in ordine alle spese rendicontabili e alla distinzione tra contributi ricorrenti e non ricorrenti. Sono state date le opportune indicazioni.

Si evidenzia anche l'attribuzione di un incarico professionale erroneamente indicata come "prosecuzione", interpretabile come un rinnovo, vietato dal D.Lgs. 165/2001. L'incarico avrebbe dovuto essere più correttamente indicato come nuovo affidamento giustificato dal Regolamento degli uffici e servizi – il sistema organizzativo, in quanto avente ad oggetto attività complementari sopravvenute successivamente e che non potevano essere separate dall'incarico principale.

Nel caso dei rilievi di cui sopra si è trattato non di veri e propri vizi di legittimità tali da invalidare gli atti, ma di difformità che sono state sanate ad esempio richiedendo le pubblicazioni mancanti o l'integrazione di documentazione agli atti.

Laddove non è stato possibile sanare alcuni aspetti (perché di lieve entità, perché l'atto aveva esaurito i suoi effetti o per il principio di conservazione degli atti amministrativi, e sempre nell'ambito di atti da ritenersi validi), sono state comunque date indicazioni ai responsabili dei provvedimenti perché fossero adottate le procedure corrette per gli atti successivi.

Le due irregolarità rilevate riguardavano invece procedimenti di autorizzazione all'installazione di impianti pubblicitari, e attenevano al non rispetto del tempo massimo del procedimento: in entrambi i casi l'autorizzazione è stata rilasciata a più di un anno dalla richiesta.

Il Settore competente ha riconosciuto un generale ritardo nell'attività istruttoria per le istanze relative agli impianti pubblicitari permanenti, attribuendolo a:

- numero elevato di istanze pervenute in particolare nel primo semestre 2022, immediatamente a seguire alle novità introdotte dall'ultima revisione del PGIP (Piano generale degli impianti pubblicitari) avvenuta a dicembre 2021;
- mancanza di personale dedicato all'istruttoria tecnica delle istanze.

I controlli hanno confermato una situazione verso la quale erano già state prese delle misure.

In accordo con il Direttore Generale, è stato avviato un piano di rientro, formalizzato nel PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione) e reso noto sul sito istituzionale. A partire da gennaio 2024 sono state assegnate al Servizio ulteriori risorse sia come istruttori che accertatori, con l'obiettivo di evadere in tempi rapidi le istanze pendenti.

Anche la verifica della regolare esecuzione dei contratti ha evidenziato alcuni aspetti di migliorabilità.

Vi è stato un caso di pagamento tardivo di una fattura, che però necessitava di integrazioni: si è proceduto al saldo non appena completata.

In due casi i lavori risultavano non consegnati alla data del controllo: il gruppo di lavoro ha verificato le giustificazioni dei ritardi e ha chiesto un aggiornamento sulle consegne. Si è preso atto delle avvenute consegne sottolineando la particolare rilevanza

del rispetto dei termini contrattuali in considerazione del fatto che trattavasi di appalti finanziati con risorse PNRR.

Infine, nell'ambito di un incarico professionale, è emersa, per due tranches di pagamento, la tardiva verifica sulla regolarità fiscale dell'incaricato e sulle compensazioni debiti/crediti con l'Ente, che comunque ha avuto esito regolare.

Considerazioni finali

I controlli svolti hanno consentito di intervenire puntualmente sulle irregolarità e sugli aspetti su cui vi erano margini di miglioramento, anche in procedure di importanza strategica per l'Ente; si ringrazia come di consueto il gruppo di lavoro per il qualificato apporto.

Il presente rapporto annuale è trasmesso, ai sensi degli articoli 6 comma 13 e 14 comma 1 del Regolamento di disciplina dei controlli interni, al Sindaco, al Presidente del Consiglio Comunale, al Presidente del Collegio dei Revisori, al Direttore Generale, ai Responsabili di Area e di Settore e al Nucleo di valutazione e sarà inoltre oggetto di comunicazione alla Giunta Comunale e di relazione nella Conferenza dei Capigruppo.

Brescia, 22 aprile 2024.

Il Segretario Generale
Responsabile della prevenzione della corruzione
e della trasparenza

Dott.ssa Carmelina Barilla

Documento firmato digitalmente ai sensi
art. 24 D. Lgs. 7 marzo 2005 n. 82