



Città metropolitana
di Venezia

Piano di auditing 2023

(art. 6 del regolamento sui controlli interni)

1. INQUADRAMENTO NORMATIVO

Il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nell'aggiornare il d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), ha riformato il sistema dei controlli interni che gli enti locali sono tenuti ad adottare, definendo, tra l'altro, i contenuti del controllo successivo di regolarità amministrativa.

Secondo il novellato art. 147-bis del Tuel, si tratta di un controllo da svolgere secondo i principi generali di revisione aziendale, con modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa di ciascun Ente, sotto la direzione del Segretario generale.

Sono soggette a controllo *“le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento”* mentre *“le risultanze ... sono trasmesse periodicamente ... ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi, in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai Revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione”*, oltre che al Consiglio comunale.

Questa nuova impostazione ha comportato l'abbandono del modello di controllo di legittimità per singoli atti e la sua sostituzione con un parametro molto più generale di controllo di legalità, intesa come rispetto sostanziale e non meramente formale della norma, dal cui rispetto deriva la capacità dell'Ente di raggiungere i fini che la norma stessa indica. Pertanto, il nuovo modello di controllo successivo di regolarità amministrativa è funzionale a garantire che l'Ente risponda effettivamente a quanto tracciato dall'art. 97 della Costituzione, per un apparato pubblico realmente operante sulla base dei principi di legalità, imparzialità ed efficienza.

In attuazione della predetta normativa, la Provincia di Venezia (oggi Città metropolitana) ha adottato, con deliberazione consiliare n. 6 del 8 gennaio 2013, il proprio regolamento sul sistema dei controlli interni, in seguito in parte modificato con deliberazione della Presidente della Provincia, nell'esercizio dei poteri del Consiglio provinciale, n. 52 del 28 ottobre 2014, a tutt'oggi in corso di aggiornamento dopo l'avvenuto subentro della Città metropolitana.

2. IL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Il titolo II, capo I, del regolamento sui controlli disciplina, tra gli altri, il controllo successivo di regolarità amministrativa, finalizzato ad assicurare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'attività amministrativa, e consistente 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.

È previsto che il Segretario generale, sotto la cui direzione si deve svolgere il controllo, rediga, entro precise scadenze, rimodulate negli anni, un Piano delle verifiche da effettuare l'anno seguente, definibile anche quale "Piano di auditing", di seguito semplicemente "Piano".

Il Piano deve indicare:

1. le modalità tecniche di campionamento degli atti, delle procedure amministrative e dei contratti, anche in modo differenziato per tipologia e valore;
2. gli indicatori e i parametri di verifica/standard di conformità scelti per ciascuna tipologia di atto;
3. la percentuale di atti da verificare;
4. le modalità per assicurare il coinvolgimento diretto dei dirigenti.

3. ATTIVITÀ DI AUDITING PER IL 2023

Per il 2023, il Piano tiene conto:

- del Piano Audit 2022, approvato in data 14 giugno 2022 e pubblicato nella sezione Intranet dedicata al controllo di regolarità amministrativa:

<http://intranet/Settori/Internalauditing/Pianidiauditing/tabid/198/Default.aspx>

- degli esiti del controllo svolto sugli atti sorteggiati con riferimento al primo e al secondo semestre del medesimo esercizio, e riassunti nelle relazioni del Segretario generale in data 12 agosto 2022, e in data 24 marzo 2023, anche questi pubblicati nella Intranet;
- della previsione, all'interno del DUP 2023/2025, dell'obiettivo operativo dedicato al "Presidio dell'integrità dell'azione amministrativa", che prevede espressamente, per il 2023, la *"Costituzione e rotazione dei partecipanti ai gruppi di audit, nonché la creazione (ovvero l'aggiornamento) di check list relative ai controlli da espletare"*; nonché dell'obiettivo gestionale OG0630, contenuto nel PIAO-PEG, che stabilisce la formazione di un piano per l'attività di controllo degli atti amministrativi e il monitoraggio della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del predetto PIAO 2023-2025, attraverso:
 - *la costituzione di gruppi di lavoro e/o la rotazione dei componenti esistenti;*
 - *incontri e studio per l'individuazione degli indicatori di controllo;*
 - *la formazione di check list atte alla verifica della regolarità amministrativa degli atti, in aderenza ai dati e alle misure contenute nella Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza";*
 - *l'analisi delle risultanze;*
 - *la trasmissione di report, con la specifica che i gruppi di audit dovranno modificare gli obiettivi di verifica, vigente la programmazione e l'attuazione pluriennale del PNRR, comprendendo prioritariamente gli atti direttamente o indirettamente adottati in attuazione delle progettualità finanziate con detti fondi, come suggerito da circolari e regolamenti di dettaglio del M.E.F. e Corte dei Conti".*

3.1. PRINCIPI E FINALITÀ DEL PIANO

Come negli scorsi esercizi, il Piano del 2023 ha la finalità di garantire il controllo successivo di regolarità amministrativa, e conferma i principi di indipendenza, imparzialità, trasparenza del contraddittorio e tempestività, principi già di riferimento per i precedenti Piani.

I fini del controllo possono così essere riassunti:

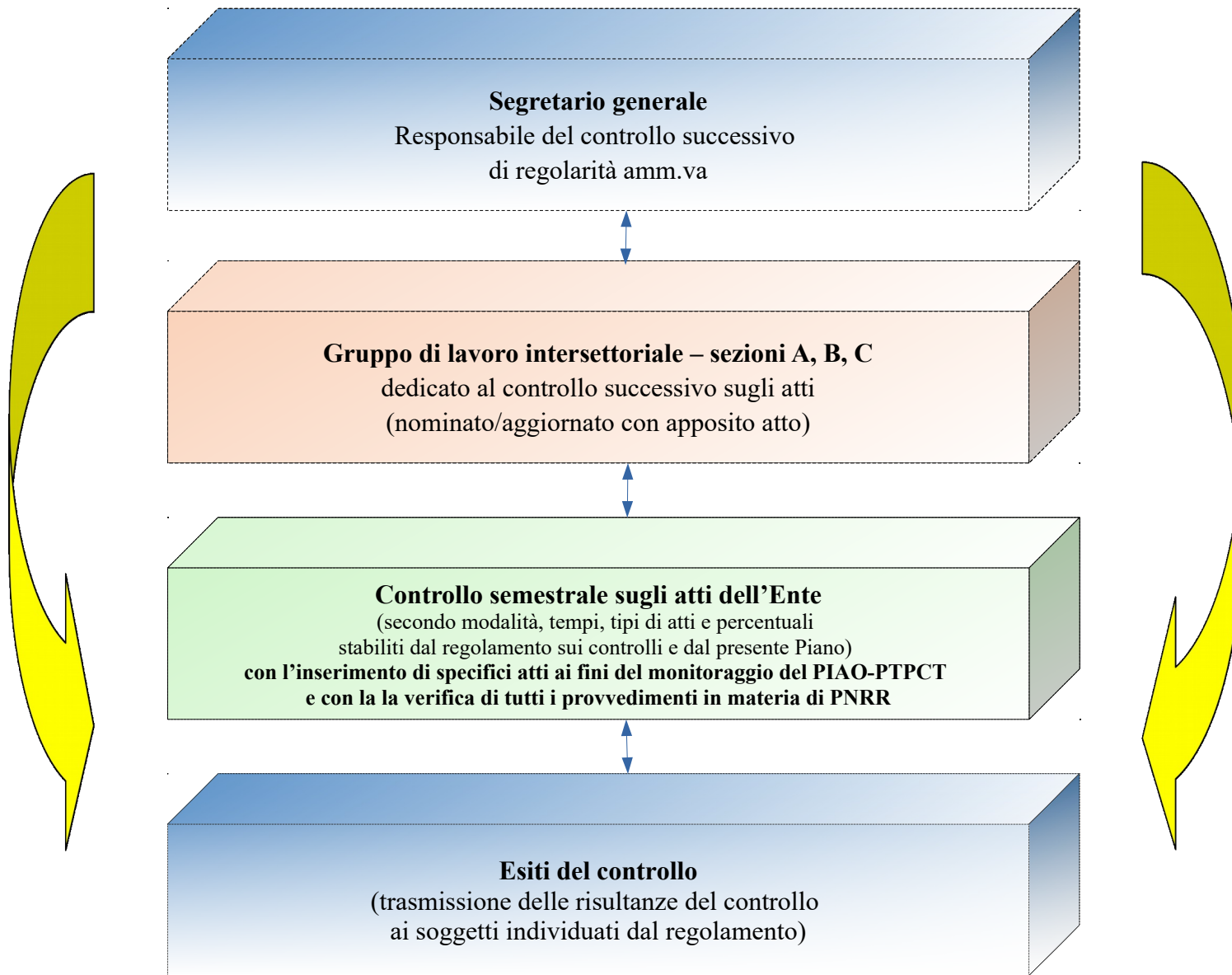
- monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati;
- rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari vigenti;
- sollecitare l’esercizio del potere di autotutela del dirigente, ove vengano ravvisate patologie;
- migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- indirizzare l’attività amministrativa verso percorsi semplificati, che garantiscano la massima imparzialità;
- attivare procedure omogenee e standardizzate per l’adozione di determinazioni di identica tipologia;
- costruire un sistema di regole condivise per migliorare l’azione amministrativa;
- indirizzare i singoli Settori ad un continuo aggiornamento delle procedure per:
 - ✓ supportare l’Ente nella realizzazione della propria Mission, che si concretizza di fatto in una crescita continua di efficacia ed efficienza allo scopo di garantire la massima soddisfazione dei propri stakeholders;
 - ✓ prevenire i fenomeni di “maladministration” con la funzione di prevenzione di situazioni patologiche in una prospettiva di autotutela;
- attivare un collegamento col monitoraggio della prevenzione della corruzione nell’Ente, anche attraverso le verifiche condotte dai gruppi di auditing, di supporto al Segretario generale.

3.2. MODALITÀ ORGANIZZATIVE DI SVOLGIMENTO DEL CONTROLLO

Il regolamento prevede che, ai fini dell’esercizio delle diverse tipologie di controllo, il Segretario generale possa istituire appositi gruppi di lavoro, formati da personale appartenente alle strutture dell’Ente, per assicurare la partecipazione ai processi di controllo interno da parte dei diversi servizi.

In attuazione della suddetta opzione regolamentare, anche per il 2023, viene confermata l’attività di supporto garantita dal gruppo di lavoro interno, costituito sin dal 2013, attualmente suddiviso in tre Sezioni, nella composizione da ultimo aggiornata con atto organizzativo n. 7 del 13 marzo 2023, anche al fine di assicurare un’adeguata turnazione/rotazione.

Alla luce di quanto sopra esposto, l’organizzazione del processo di controllo può essere rappresentata come segue:



Gli atti da verificare verranno estratti, attraverso gli applicativi in uso, dal servizio informatica, con le modalità illustrate nel successivo paragrafo.

La distribuzione alle Sezioni degli atti da sottoporre a controllo, che verrà curata dal personale di staff al Segretario, dovrà avvenire in modo tale da evitare, per quanto possibile, l'assegnazione dei materiali ai componenti del gruppo che siano anche interessati dai medesimi atti, in quanto adottati dal rispettivo dirigente o comunque afferenti il servizio di appartenenza.

In senso analogo, le determinazioni adottate dal Segretario generale, dopo il primo controllo da parte delle Sezioni, verranno sottoposte al vice Segretario supplente per la formulazione di eventuali rilievi e per il consolidamento del giudizio finale, sì da evitare che lo stesso Segretario si trovi in situazione di conflitto.

3.3. AMBITO TEMPORALE, TIPOLOGIE DI ATTI OGGETTO DI VERIFICA, TECNICHE DI CAMPIONAMENTO E COLLEGAMENTO CON IL PTPCT E COL PNRR

Il controllo prenderà a riferimento, con cadenza semestrale, l'attività amministrativa formata nel corso del 2023: quindi, per la prima sessione, gli atti relativi al periodo gennaio – giugno 2023, per la seconda sessione, quelli relativi al periodo luglio - dicembre 2023. I relativi esiti saranno oggetto di apposita relazione del Segretario generale, da trasmettere ai soggetti individuati dal regolamento e da pubblicare nella Intranet e nel sito web dell'Ente.

Anche per il corrente esercizio, in attuazione dell'obiettivo operativo del DUP 2023, dedicato al “Presidio dell'integrità dell'azione amministrativa” e dell'obiettivo gestionale PEG OG0630, a fini di integrazione/raccordo con le azioni previste in materia di anticorruzione, si conferma che il campione di atti da sottoporre a controllo verrà arricchito delle tipologie di provvedimenti indicate dal Piano per la prevenzione della corruzione della Città metropolitana. Inoltre, il campione verrà implementato di tutte determinazioni attuative di progetti finanziati con fondi del PNRR.

Il controllo sarà esercitato sulle determinazioni conclusive dei procedimenti, nonchè sugli atti propedeutici o in esse citati, qualora ciò si rendesse necessario. Verrà espletato dal gruppo di supporto sulla base dei parametri inseriti nelle apposite check lists di controllo, e allineati alle misure

contenute nel PIAO-PTPCT 2023/2025, così da supportare il Segretario generale anche nello svolgimento delle funzioni di monitoraggio delle misure di prevenzione della corruzione.

Nello specifico, **per ogni semestre**, si prevede la verifica:

- 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 extraistituzionali;
- 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 ¹	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.)
4. Varianti ai contratti di appalto	20% (del tot. delle varianti)
5. Proroga/rinnovo dei contratti in essere	2% (degli appalti prorogati)

1. In mancanza di volumi significativi, sarà esaminata almeno una determinazione dirigenziale (ove adottata) per ognuna delle tipologie sopra indicate.

Tipologia di determinazione	Valore%
6. Autorizzazione al subappalto	2% (delle determine di subap.)
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%

I contingenti degli atti sopra richiamati verranno estratti dal servizio informatica: le scritture private saranno selezionate dal protocollo generale a partire dai documenti protocollati con tipologia “SCP” o, in mancanza, attraverso apposita ricerca che consenta di identificare il tipo di contratto.

Le autorizzazioni allo svolgimento di incarichi extraistituzionali verranno selezionate da uno o più elenchi prodotti al RPCT dall’Area Risorse umane o, in alternativa, a partire dal protocollo generale.

Le determine estratte “per dirigente” verranno sorteggiate dall’elenco generale risultante nell’applicativo sfera; le ulteriori determinazioni verranno selezionate sempre all’interno della procedura atti di Sfera, filtrando per oggetto standard, per parola chiave e per “tipologia”, al netto delle determinazioni indicate negli altri punti. Le determinazioni a contrattare/affidamenti, non relativi al PNRR, per le quali sia stato prescelto il criterio dell’“offerta economicamente più vantaggiosa”, verranno selezionate da elenchi ad hoc richiesti al personale dirigente e ai titolari di Posizione organizzativa².

2. Per tutti i tipi di determinazioni, il gruppo di supporto dovrà verificare il corretto adempimento degli obblighi di motivazione di cui all’art. 3 della L. n. 241/1990 e s.m.i. e della disciplina sul conflitto di interessi.

In ogni caso il Segretario generale potrà fornire al servizio informatica precise e motivate indicazioni sulle modalità di cernita del campione.

3.4. LE TECNICHE DEL CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

Il controllo verrà attuato mediante apposite check-list, contenenti gli standard di regolarità individuati ai fini delle verifiche, di cui viene confermato il formato excel, per consentire la raccolta e l'elaborazione dei dati ottenuti secondo i più svariati parametri.

Per la verifica procedimentale delle determinazioni, vengono confermate, dopo aver apportato alcune semplificazioni nonché i dovuti adeguamenti al nuovo PIAO-Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza", le check-list già utilizzate nei precedenti esercizi, le quali andranno utilizzate:

- i. per i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari, privi di effetti economici diretti (ad es. per atti di assenso/autorizzazioni/concessioni);
- ii. per i provvedimenti afferenti procedure contrattuali, in accompagnamento a:
 - 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), e ad un quaderno operativo e ad una guida in materia di appalti PNRR;
 - ulteriori parametri di verifica calibrati, oltre che sul citato vademecum, anche sulle misure della Sezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del vigente PIAO.

Vengono parimenti confermate, con modifiche/integrazioni volte ad accertare l'attuazione delle pertinenti misure di prevenzione della corruzione contenute nel PIAO-P.T.P.C.T. dell'Ente, le check lists già elaborate per le verifiche:

- a) dei provvedimenti relativi di concessione di contributi, sovvenzioni, sussidi o vantaggi economici;

- b) dei provvedimenti di conferimento incarichi, limitatamente alle parti applicabili agli incarichi extra-istituzionali dei dipendenti dell'Ente;
- c) delle scritture private.

In ogni caso, per tutte le check-list, verrà mantenuta la ripartizione in varie sotto-sezioni, riservate, per ciascun parametro, alla preliminare valutazione istruttoria delle Sezioni, alle (eventuali) osservazioni/repliche del dirigente ed al consolidamento del giudizio (anch'esso eventuale, in caso di replica del dirigente), effettuato direttamente dal Segretario.

Le check-lists verranno pubblicate nella Intranet contestualmente al presente Piano, in modo da poter costituire un possibile standard di riferimento per la redazione degli atti da parte delle strutture dell'Ente.

Resta inteso che, ai fini del miglior svolgimento delle attività, il gruppo di supporto potrà richiedere agli uffici, per conto del Segretario generale e per il tramite della casella internal.auditing@cittametropolitana.ve.it - presidiata dai collaboratori dello stesso Segretario – tutti gli atti e le informazioni ritenuti necessari agli approfondimenti del caso.

3.5. GLI ESITI DELLE VERIFICHE

Così come previsto dal regolamento metropolitano in materia, il controllo si concluderà attraverso la stesura di apposita relazione semestrale, da inviare al Sindaco metropolitano, ai dirigenti, ai revisori dei conti e al Nucleo di valutazione, come documento utile per la valutazione del personale, 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, i consigli, le iniziative assunte sugli atti ritenuti irregolari e le azioni positive per migliorare la qualità dei provvedimenti.

I dirigenti potranno sempre chiedere al Segretario generale di essere auditi sugli atti verificati e su eventuali criticità, raccomandazioni e/o osservazioni segnalati in sede di relazione semestrale.

In caso di riscontrate irregolarità su singoli atti, per i quali risultasse possibile il ricorso all'istituto dell'autotutela, il Segretario generale informerà tempestivamente il dirigente interessato, che, entro tre giorni dalla comunicazione, dovrà adottare le proprie definitive determinazioni.

Il Presente Piano e le relazioni semestrali verranno pubblicati, oltre che nella Intranet, anche nel sito istituzionale nella sezione <https://cittametropolitana.ve.it/trasparenza/piani-di-auditing.html>.

4. COLLEGAMENTO CON LA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA ED INDIVIDUALE

Viene confermato il collegamento tra il Piano di auditing e la performance organizzativa e individuale.

Anche per il 2023, il Piano avrà infatti riflessi sulla valutazione, stante la riproposizione, nell'ambito degli obiettivi gestionali, comuni al PIAO-PEG di tutti i servizi, del seguente obiettivo:

“Rispetto dei parametri di internal auditing” con riferimento al I° e al II° semestre 2023 con un indicatore che misura la percentuale dei parametri rispettati da ogni servizio sul totale dei parametri da rispettare, con un target previsto di raggiungimento pari ad almeno l'85%.

Venezia, li 13 giugno 2023

Il Segretario generale
dott. Michele Fratino
(firmato digitalmente)