



COMUNE DI  
BRESCIA

**RISULTATI DEL MONITORAGGIO SULLE MISURE DI PREVENZIONE  
DELLA CORRUZIONE, PROMOZIONE DELL'ETICA ED EDUCAZIONE  
ALLA LEGALITÀ, CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ  
AMMINISTRATIVA E TRASPARENZA - ANNO 2024**

## Sommario

Introduzione.....	3
Obiettivi del sistema di prevenzione della corruzione.....	3
Misure specifiche attuate.....	4
Promozione dell'etica e della legalità.....	5
Rotazione.....	8
Monitoraggio delle misure di trasparenza e dell'attività di pubblicazione di dati obbligatori ed ulteriori.....	8
Riepilogo documentazione.....	10
Rapporto annuale sull'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa.....	11

## Introduzione

La presente relazione ha il fine di rappresentare, in un'ottica coordinata di perseguitamento della legalità e della legittimità dell'azione amministrativa, gli esiti delle attività svolte in relazione alla prevenzione della corruzione e trasparenza nonché dei controlli successivi di regolarità amministrativa.

Ai fini della massima semplificazione e per una maggiore efficienza, permane l'impostazione di prevedere un unico gruppo di lavoro a supporto del Segretario generale, che si occupi sia dei controlli sull'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione, sia dei controlli interni successivi di regolarità amministrativa. Le attività condotte sono infatti utili per verificare sia gli aspetti migliorabili nello svolgimento dei procedimenti sia per la valutazione e revisione delle azioni previste nel Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO).

Il rapporto annuale è trasmesso, ai sensi degli articoli 6, comma 1,3 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.

## Obiettivi del sistema di prevenzione della corruzione

Il Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO) 2024/2026 è stato approvato con deliberazione di Giunta Comunale n. 22 del 30.01.2024 e aggiornato con deliberazione di Giunta Comunale rispettivamente n. 330 del 7.8.2024. 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.

Specificata attenzione è stata posta nel presidio dell’analisi dei rischi e delle misure di prevenzione, con riferimento peculiare alla gestione degli appalti pubblici e ancora di quei processi in cui sono gestite ingenti risorse finanziarie anche derivanti dal PNRR e dai fondi strutturali.

La stesura è infatti seguita alla valutazione del nuovo decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, “Codice dei contratti pubblici in attuazione dell’art.1 della legge 21 giugno 2022, n. 78” nonché dell’aggiornamento 2023 al Piano Nazionale Anticorruzione 2022, dedicato proprio al tema dei contratti pubblici a seguito dell’introduzione del nuovo Codice, anche con particolare riferimento alla disciplina applicabile in materia di trasparenza amministrativa, alla luce delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e sui diversi regimi di trasparenza da attuare in base alla data di pubblicazione dei bandi/avvisi e dello stato di esecuzione dei contratti.

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.

Le misure sono state oggetto di revisione con i dirigenti responsabili della loro attuazione, in occasione di appositi incontri, perseguitando 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 2024 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.

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 e 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 21 gennaio 2025, vengono illustrate le azioni maggiormente significative realizzate nell'Ente con riferimento alla logica sopra descritta, valorizzando cioè gli obiettivi di buona organizzazione raggiunti.

## Misure specifiche attuate

Come anticipato, anche nel PIAO 2024/2026 particolare attenzione è stata dedicata all'area di rischio sui **contratti pubblici**, nell'ambito dei quali sono state mantenute, tra i processi da sottoporre a particolare presidio, le procedure su interventi finanziati con fondi PNRR.

In seguito dell'entrata in vigore nel nuovo Codice, sono state fornite indicazioni operative agli uffici mediante specifiche circolari sugli istituti della rotazione degli affidatari, del subappalto, delle garanzie provvisorie e definitive, degli affidamenti in house, nonché attuate le misure di controllo a campione sugli affidamenti diretti di importo inferiore ai quarantamila euro. In merito all'attuazione del principio di rotazione, sono anche state riviste le disposizioni dell'elenco fornitori utilizzato dal Comune per gli affidamenti (deliberazione di Giunta comunale n. 170/2024), mediante l'inserimento dei criteri per la selezione dei medesimi.

Nel 2024 si è inoltre concretizzata la collaborazione con la Guardia di Finanza in merito al presidio delle procedure finanziate con fondi PNRR, avviata mediante stipula di apposito protocollo di intesa (approvato con delibera di Giunta Comunale n. 521/2023 e sottoscritto il 15/12/2023), che ha visto lo sviluppo di un flusso informativo tra i due enti, teso a rilevare eventuali condotte meritevoli di attenzione. La collaborazione ha inoltre consentito lo svolgimento di una sessione formativa sul tema del controllo e presidio sui progetti PNRR, svolta il 31 maggio 2024, declinato sugli aspetti operativi dei controlli sui cantieri e della verifica delle certificazioni, anche in ottica di prevenzione del riciclaggio, a cura del Comandante provinciale della GDF; la partecipazione all'evento è stata estesa anche al personale di Brescia Mobilità e Brescia Infrastrutture, che hanno svolto il ruolo di stazione appaltante, per conto del Comune, per l'affidamento di alcuni di questi progetti.

Specifici direttivi sono stati inoltre adottati in data 23.05.2024 per fornire indicazioni integrative sulla disciplina del conflitto di interessi e sulle dichiarazioni da acquisire a tal proposito da parte del personale del Comune: tali indicazioni sono risultate funzionali alla compilazione nell'applicativo ReGiS dell'attestazione delle verifiche effettuate sulla procedura di gara e sul rendiconto di progetto.

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), si è mantenuta l'opzione di includere la categoria di atti relativi a progetti finanziati con fondi PNRR, con il fine di collaborare con i settori che direttamente li gestiscono e di segnalare e colmare eventuali lacune.

Nell'ambito del PIAO 2024/2026 si è inoltre dato risalto ai processi afferenti al sistema delle relazioni istituzionali con il terzo settore, rilevato che gli strumenti di amministrazione condivisa, tra i quali figurano la **co-progettazione e la convenzione**, rispettivamente ex art. 55 e 56 del Codice del terzo settore, costituiscono un percorso ormai consolidato nell'ente per l'attuazione di progetti e servizi in ambito sociale: a presidio della gestione e dei controlli di tali particolari progettualità, a beneficio e per uniformità di azione dei settori che vi fanno ricorso, è stata prevista l'adozione di Linee guida per il monitoraggio e la rendicontazione nei rapporti collaborativi con il terzo settore, approvate con deliberazione di giunta comunale n. 545/2024.

## Promozione dell'etica e della legalità

L'obiettivo del sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza è intervenire sulle condizioni di contesto per creare un ambiente integro e impermeabile ai comportamenti scorretti, in particolare cercando di prevenire il rischio che si verifichino.

Le misure promosse dal Comune agiscono in tal senso, promuovendo le tematiche dell'etica e della legalità.

A tale proposito, nel 2024 è stata effettuata la **revisione del Codice di comportamento comunale**, con DGC n. 150 del 24.04.2024 e DGC n. 362 del 11.09.2024, per apportare chiarimenti e specifiche ritenute necessarie nonché per l'adeguamento al nuovo CCNL dirigenti del 16.07.2024.

Per favorire la massima conoscenza dei contenuti del Codice, pubblicato anche nella intranet comunale, è stato aggiornato il corso già realizzato per i dipendenti da parte del settore Risorse Umane in collaborazione con l'RPCT e messo a disposizione tramite apposita piattaforma e-learning del Comune: tutti i dipendenti sono quindi stati raggiunti da detta formazione, che rientra nelle iniziative sui temi dell'etica pubblica e sul comportamento etico previste dal Codice di comportamento nazionale, DPR n. 62/2013.

Sul tema della protezione delle persone che segnalano violazioni di disposizioni normative nazionali o dell'Unione europea, di cui siano venute a conoscenza in un contesto lavorativo (c.d. **whistleblowing**), in attuazione della direttiva UE 2019/1937 del 23 ottobre 2019 è stato approvato il D. Lgs. 30 marzo 2023 n. 24, divenuto efficace dal 15 luglio 2023; nel PIAO 2024-2026 sono state perciò riviste le procedure e le modalità per il ricevimento e la gestione delle segnalazioni, anche sulla base delle linee guida ANAC, approvate con Delibera n. 311 del 12.07.2023, riguardanti nello specifico le segnalazioni inviate all'Autorità. Anche su questa tematica, si è provveduto di conseguenza ad aggiornare il corso sulla disciplina dell'istituto e sul funzionamento del relativo canale interno per l'invio delle segnalazioni, realizzato dal settore Risorse umane in collaborazione con l'RPCT, di cui tutti i dipendenti hanno fruito tramite e-learning.

Risulta chiaro l'impegno profuso dal Comune nella **formazione** che, per gli ambiti trattati in questa sede, è proseguita sulle tematiche evidenziate, tramite iniziative tenute sia da personale interno sia da enti esterni.

In particolare si segnalano, oltre a quelle già illustrate:

- 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;
- corsi sull'affidamento di incarichi professionali, dei servizi di architettura e ingegneria, sulla redazione dei provvedimenti amministrativi, tenuti da personale interno della Segreteria generale;
- incontri formativi tenuti da personale del settore Acquisizioni di beni, servizi e lavori, dell'area Servizi tecnici e dell'Avvocatura sugli appalti, in particolare sulle procedure di affidamento diretto, sulla fase esecutiva, su approfondimenti per i RUP, sulla revisione prezzi e modifiche contrattuali e sul subappalto (oltre a diversi altri corsi in tema di appalti tenuti da enti esterni);
- corsi sugli incarichi esterni svolti dai dipendenti e sul codice di comportamento.

È inoltre proseguita l'erogazione dei corsi realizzati dall'Associazione Avviso Pubblico su:

- etica pubblica e gestione del rischio di corruzione nell'Ente locale per i neoassunti, erogato in modalità webinar;
- prevenzione del riciclaggio, per i dipendenti interessati dai procedimenti di cui al D. lgs. 231/2007.

Oltre a quanto portato avanti sull'organizzazione interna, il Comune porta avanti azioni significative con risvolti sul contesto esterno in cui esso opera, grazie anche a collaborazioni con altri enti

Si è già ricordata la collaborazione con il Comando Provinciale della Guardia di Finanza di Brescia a tutela delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e dai programmi cofinanziati dai Fondi strutturali dell'Unione Europea, avviata grazie ad apposito protocollo sottoscritto in data 15/12/2023, a seguito dell'approvazione con delibera di Giunta Comunale n. 521 del 13/12/2023.

Va citato inoltre il Protocollo d'intesa per il rafforzamento della legalità nell'edilizia pubblica e privata, aggiornato nel 2018 e sottoscritto tra Comune di Brescia e Ance Brescia-Collegio Costruttori Edili, sindacati dei lavoratori FENEAL-UIL, FILCA-CISL, FILLEA-CGIL, CAPE-Cassa Assistenziale Paritetica Edile di Brescia, che costituisce un contributo all'attuazione della legalità nei settori produttivi più esposti quale quello dell'edilizia, ai fini del pieno rispetto delle norme in materia di lavoro, di regolarità contributiva e assicurativa, sicurezza all'interno dei luoghi di lavoro e dei cantieri per contrastare il lavoro sommerso nell'ambito sia del sistema dei lavori pubblici che dei lavori privati.

La consapevolezza che l'etica, la legalità e l'educazione civica siano beni da preservare e da trasmettere alle nuove generazioni è dimostrata dal ricco programma di iniziative su tali temi promosso ogni anno dalla Polizia Locale per le scuole di ogni ordine e grado tramite un ufficio dedicato attivo fin dal 1976: l'attività informativa nel tempo si è arricchita nei contenuti e oggi comprende, oltre all'educazione stradale, percorsi dedicati all'attività di sensibilizzazione e prevenzione in tema di bullismo e cyberbullismo, del graffitismo vandalico, senza dimenticare il percorso di approfondimento sui principi della Costituzione.

Sempre in tema di legalità, deve ricordarsi il Network Antimafia Bresciano (N.A.B.), rete operativa che previene la vittimizzazione mafiosa e sostiene le vittime accompagnandole anche alla denuncia, a cui hanno aderito numerosi enti ed associazioni del territorio attraverso la sottoscrizione di un manifesto di impegni.

## 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 otto segnalazioni di operazioni sospette all'Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia, di cui una nel 2024. Di quest'ultima, si indica di seguito la portata:

ATTIVITÀ ANTIRICICLAGGIO	
<b>n. segnalazioni effettuate</b>	<b>1</b>
<b>n. operazioni economiche segnalate</b>	<b>1</b>
<b>n. società segnalate</b>	<b>5</b>
<b>n. persone fisiche segnalate</b>	<b>2</b>
<b>somme riconducibili all'operazione segnalata</b>	<b>€ 17 milioni</b>

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, in modalità webinar.

Aspetti di prevenzione del riciclaggio sono stati oggetto anche dell'iniziativa formativa organizzata in collaborazione con la Guardia di Finanza di Brescia inerente al controllo e presidio degli appalti finanziati con fondi PNRR.

## Rotazione

Con provvedimento del 28.09.2023 del Direttore generale, sono stati individuati i criteri e le modalità per la rotazione dei dirigenti ed E.Q. nonché individuate le posizioni per le quali applicare la misura non risultava possibile (c.d. nocciolo duro di professionalità, cioè l'alta specializzazione delle competenze richieste che rende sostanzialmente infungibile l'incarico) con le relative misure alternative. Si è fissato l'orizzonte dei 24/30 mesi dall'affidamento dei nuovi incarichi dirigenziali, susseguente il rinnovo amministrativo di giugno 2023, per portare a compimento la rotazione ordinaria degli incarichi che non potesse essere definita già in quell'anno. Dopo la rotazione n. 12 posizioni dirigenziali, oltre al Direttore generale, nel 2023, la misura ha riguardato altre 4 posizioni nel 2024.

Con riferimento alle posizioni di E.Q. che, per le motivazioni riportate negli atti relativi alla procedura di conferimento dell'incarico medesimo, non sono state assoggettati a rotazione nonostante tenute in base ai criteri stabiliti, sono state riportate e attuate misure alternative specificatamente individuate.

## Monitoraggio delle misure di trasparenza e 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 di conoscere come opera l'amministrazione, permettendo ai cittadini di esercitare il controllo civico (cd. accountability).

A fronte delle nuove disposizioni sulla digitalizzazione del sistema degli appalti e sui diversi regimi di trasparenza da attuare in base alla data di pubblicazione dei bandi/avvisi e dello stato di esecuzione dei contratti, il settore Segreteria generale, in collaborazione con il settore Acquisizioni, nel 2024 ha effettuato due aggiornamenti del manuale operativo per le pubblicazioni in Amministrazione Trasparente specificatamente su tale sezione, anche viste le procedure e istruzioni tecniche progressivamente individuate da ANAC a fronte del consolidamento dei nuovi sistemi.

Di conseguenza, anche i controlli sulle pubblicazioni obbligatorie effettuati semestralmente dalla Segreteria generale in merito ai predetti provvedimenti, oltre a rappresentare un'attività di monitoraggio che consente di porre rimedio a eventuali omissioni, costituiscono un confronto con i settori relativamente ad adempimenti

soggetti a significative evoluzioni, utile a supportarli nell'individuazione delle modalità corrette da adottare.

Oltre al rispetto degli obblighi di pubblicazione, è proseguita l'attenzione alla qualità di quanto pubblicato nella sezione amministrazione trasparente del portale: viene quindi valutato il formato di quanto pubblicato, l'organizzazione dei contenuti e la 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, come già sottolineato lo scorso anno, 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.

Nel 2024 gli accessi alla sezione Amministrazione Trasparente del portale comunale sono stati 119.969, oltre il doppio rispetto al 2023.

A riprova della completezza dei contenuti presenti nella sezione, nel 2024 non è pervenuta alcuna istanza di accesso civico semplice (ovvero inerente a documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione obbligatoria che l'amministrazione avrebbe omesso di pubblicare). Sono invece pervenute tredici 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 2024 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 2024 si è proceduto all'aggiornamento della Carta dei servizi del settore Acquisizione di beni, servizi e lavori e all'acquisizione della Carta della fondazione Brescia Musei.

Permane in tale ambito la collaborazione con alcune Associazioni di Consumatori, sulla base di specifico Protocollo di intesa.

## Riepilogo documentazione

Prevenzione corruzione	Nota interpretativa in materia di disciplina dei compensi incentivanti per le funzioni tecniche – PG 0079028 del 07.03.2024
Prevenzione corruzione e trasparenza	Circolare sulla concessione di contributi ai sensi del regolamento comunale – PG 0151395 del 08.05.2024
Prevenzione della corruzione	Cauzioni provvisorie e definitive ai sensi del D. Lgs. n. 36 del 2023 – PG 0154565 del 10.05.2024
Trasparenza	Aggiornamento manuale operativo per le pubblicazioni in Amministrazione Trasparente – PG 0170218 del 22.05.2024 e PG 0412811 del 11.12.2024
Prevenzione corruzione	Progetti finanziati con fondi PNRR – integrazione disposizioni in merito alla prevenzione e controllo del conflitto di interessi e indicazioni sull'individuazione del titolare effettivo del Comune – PG 0172623 del 23.05.2024
Prevenzione corruzione e trasparenza	Nota 27.06.2024 sul monitoraggio semestrale sugli obblighi di pubblicazione in materia di trasparenza e di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione – PG 0217499
Prevenzione corruzione	Applicazione del principio di rotazione - art. 49 del D. Lgs. n. 36/2023 – PG 0239591 del 16.07.2024
Prevenzione corruzione	Indicazioni in merito all'autorizzazione al subappalto – PG 0246575 del 23.07.2024
Trasparenza	Affidamenti in house, parere del MIT sull'obbligo di acquisizione del CIG – PG 0419662 del 17.12.2024
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 0406416

## Rapporto annuale sull'esercizio del controllo successivo di regolarità amministrativa

Il controllo successivo di regolarità amministrativa, normato dall'art. 174 bis del D. Lgs. 267/2000 (Testo unico degli enti locali) e dal Regolamento di disciplina dei controlli interni, è stato svolto dal Segretario Generale avvalendosi da una struttura di supporto composta da professionalità interne appartenenti a diversi Settori.

Riguardo ai principali atti amministrativi su cui è stato esercitato il controllo successivo, nel 2024 sono state adottate complessivamente 3.441 determinazioni dirigenziali e 5.585 ordinanze dirigenziali; il Settore Sportello unico dell'edilizia ha rilasciato 313 permessi di costruire e ricevuto 34 CIL, 2.529 CILA e 1.873 SCIA; il Settore Sportello unico attività produttive e attività commerciali ha ricevuto 4.339 comunicazioni di avvio attività commerciale ai sensi del D. Lgs. 222/2016, 1.906 SCIA commerciali e rilasciato 212 concessioni di suolo pubblico per pubblici esercizi, 1.296 autorizzazioni per attività produttive commerciali, 146 autorizzazioni di impianti pubblicitari; il Servizio Destination manager, promozione della città ed eventi ha rilasciato 550 concessioni per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche, 60 licenze di pubblico spettacolo e 113 atti unici (concessioni di spazi ed aree pubbliche e licenze di pubblico spettacolo); il Settore Valorizzazione patrimonio pubblico ha emesso 6 decreti d'esproprio; il Settore Fiscalità locale ha avviato 453 accertamenti tributari superiori a 5.000 euro; il Settore Servizi sociali ha emanato 517 disposizioni di liquidazione di contributi sociali, il Servizio Casa e housing sociale 16 disposizioni. Sono stati inoltre affidati 43 incarichi professionali.

Il Segretario, avvalendosi della facoltà di cui all'art. 6 comma 4 del Regolamento dei controlli interni che consente, pur nel criterio generale di estrazione casuale degli atti, di concentrare l'attenzione su tipologie potenzialmente critiche, ha dato disposizione di includere nel campione sottoposto a controllo le procedure negoziate e gli affidamenti diretti vicini al limite di soglia, le cosiddette determinazioni dirigenziali semplificate, cioè che non transitano dalla Segreteria Generale, i residuali contributi legati a Capitale della Cultura, nonché gli affidamenti di lavori, servizi e forniture finanziati nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), questi ultimi anche per assicurare una fattivo contributo, attraverso la verifica della regolarità degli adempimenti richiesti, alla conferma dei relativi finanziamenti.

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 2024; per il secondo semestre nei mesi di gennaio e febbraio 2025.

Nel complesso, i controlli hanno riguardato 84 atti e relativi procedimenti; è stata anche verificata la regolare esecuzione di 16 contratti. Il numero degli atti controllati rispecchia quanto previsto dal regolamento.

A seguito del contraddittorio con i Responsabili dei provvedimenti, sono stati confermati 28 rilievi di migliorabilità e 3 segnalazioni su 17 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 2024:

Tipologia	N° I semestre 2024	N° II semestre 2024	Totale 2024
Ordinanze dirigenziali	2	3	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 aperte	3	3	5
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
<b>Totale atti</b>	<b>42</b>	<b>42</b>	<b>84</b>
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
<b>Totale contratti</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>16</b>
<b>Totale atti-contratti 2024</b>			<b>100</b>
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

L'attività del gruppo di lavoro si esplica già nel corso dei controlli attraverso la segnalazione di irregolarità procedurali quali l'inserimento dei corretti riferimenti normativi o agli atti di indirizzo, la sanatoria di omesse/incomplete pubblicazioni, la necessità di integrazione documentale, chiedendo ai responsabili dei provvedimenti di intervenire tempestivamente, dove possibile, o di adeguare gli atti successivi alle indicazioni date.

I rilievi formalizzati attraverso le check list predisposte per tipologia di procedimento sono quindi trasmessi ai responsabili dei provvedimenti per dare loro la facoltà di avanzare osservazioni e chiarimenti, nell'ottica di un confronto collaborativo.

Nel caso infatti siano emersi, durante le riunioni del gruppo di lavoro, profili di criticità, dubbi interpretativi, casi di non uniforme applicazione delle procedure, si è proceduto agli approfondimenti del caso per poi fornire indicazioni a tutti i Settori in particolare attraverso circolari, così che dal singolo atto controllato possano derivare benefici per tutto l'Ente.

È possibile affermare che questa attività, svolta ormai da più di dieci anni, abbia contribuito significativamente a ridurre le irregolarità nella generalità degli atti, anche se si riscontrano episodiche criticità.

Con riferimento al tema degli affidamenti, pur nella generale correttezza delle procedure verificate, incluse quelle di particolare rilevanza finanziarie attraverso il PNRR, si è evidenziata qualche incertezza nell'applicazione del principio di rotazione degli affidamenti e nella motivazione dell'esonero dalla costituzione della garanzia definitiva, anche se non determinanti illegittimità. Con circolare del 16 luglio 2024 sono state date indicazioni in merito al principio di rotazione negli appalti, seguite da una direttiva con indicazioni operative in data 25 luglio; con circolare del 5 maggio 2024 sono state date direttive sulle cauzioni provvisorie e definitive.

Sono anche emersi casi di erronea qualificazione di procedure come affidamenti di servizi (rimborso agli enti gestori di reti e infrastrutture destinate al pubblico servizio degli oneri connessi alla risoluzione di interferenze; utilizzo da parte del Comune di sale per eventi); al fine di uniformare l'attività dell'Ente è stata emessa circolare in data 10 aprile 2025 indicante i corretti adempimenti.

La verifica circa la regolare esecuzione dei contratti non ha evidenziato particolari criticità, salvo per una procedura aperta nella quale è emersa un'interpretazione del capitolato d'appalto con aspetti di discrezionalità e un carente presidio della regolare esecuzione: sono stati approfonditi i chiarimenti forniti dal Settore competente, dai quali peraltro è emerso che alla gara era stata presentata una sola offerta e quindi non vi era stato pregiudizio verso altri partecipanti, e si è chiesto riscontro delle misure assunte in ordine al controllo della regolare esecuzione.

Riguardo alla concessione di contributi economici, pure in questo caso regolari in generale, non ci si è limitati a controlli superficiali, ma si è proceduto anche alla verifica della documentazione giustificativa della spesa esposta, rilevando la non correttezza formale di un documento: con l'ausilio della Ragioneria è stato trasmesso un modello di ricevuta da porre a disposizione per le future istanze.

A seguito delle richieste di chiarimenti da alcuni Settori, l'8 maggio 2024 è stata inoltre

emanata una circolare richiamante alcuni aspetti della procedura di concessione di contributi, incluso il tema delle ricevute fiscalmente valide.

Le ordinanze dirigenziali sono sempre ricomprese nel campione oggetto di controllo, nella consapevolezza che si tratta di provvedimenti che possono incidere negativamente sulla sfera giuridica del cittadino.

Il relativo controllo ha portato a segnalare un rilievo in verità ricorrente, ovvero una carenza nella motivazione, poiché talvolta basata su formule sintetiche e standardizzate. Per quanto ciò possa trovare una giustificazione nella numerosità di atti quali le ingiunzioni di pagamento, i Settori competenti sono stati invitati ad una maggiore precisione sul punto, che sarà monitorato dal gruppo di lavoro. Ciò al fine di una maggiore chiarezza nei confronti dei cittadini/destinatari delle ordinanze.

Nell’ambito delle autorizzazioni, segnatamente attinenti all’installazione di impianti pubblicitari, sono state riscontrate le maggiori criticità, riassumibili in tre aspetti: non rispetto dei tempi procedimentali, con autorizzazioni rilasciate a più di un anno dalla richiesta; pratiche gestite da più soggetti non coordinati tra loro; atti di autorizzazione carenti di alcuni elementi.

La situazione era già nota, essendo stata riportata anche nella relazione relativa al 2023 e motivata essenzialmente da problematiche relative al personale. È stato infatti programmato un piano di rientro del pregresso, formalizzato nel PIAO (Piano integrato di attività e organizzazione) e reso noto sul sito istituzionale, assegnando al Servizio a partire da gennaio 2024 ulteriori risorse umane, sia di istruttori sia di accertatori, al fine di evadere le istanze pendenti.

È stata chiesta al Settore competente una relazione dalla quale risulta che il pregresso è stato recuperato; la Segreteria generale ha inoltre condiviso uno schema di atto di autorizzazione più completo.

Il gruppo di lavoro monitorerà la situazione nei prossimi controlli, in particolare con riferimento alle nuove istanze, per appurare che non si verifichino nuovi ritardi e che le misure adottate siano state efficaci.

### Considerazioni finali

Nella recente Relazione sui controlli interni degli enti locali 2021-2023 (deliberazione n. 1/SEZAUT/2025/FRG) la Corte dei Conti – sezione delle autonomie ha stigmatizzato “una visione sostanzialmente formalistica dei controlli, che non vengono sfruttati quali occasioni per ricondurre l’ente al rispetto dei principi di legalità amministrativa, contabile e finanziaria e meglio orientarne l’azione”. Ha inoltre osservato che, nel formare il campione degli atti da controllare, non si dovrebbe attuare una “mera estrazione casuale semplice e indifferenziata” ma “occorrerebbe quanto meno [...] individuare i Settori in cui sono emerse le maggiori criticità”.

Da quanto fin qui esposto si può affermare che l’attività svolta dalla struttura adibita al controllo successivo di regolarità amministrativa e prevenzione della corruzione non sia stata finalizzata al mero adempimento formale ma, nel rilevare situazioni di irregolarità o non piena conformità, abbia colto l’occasione dal caso singolo per fornire indicazioni di carattere generale a tutti i Settori.

Anche l'estrazione degli atti è sempre stata orientata ad evidenziare le tipologie potenzialmente critiche, come riportato nella parte introduttiva; per formalizzare e rendere ancor più incisivo questo approccio, il Segretario Generale ha stabilito che, prima di ogni tornata di controlli, sarà emanata una circolare nella quale verranno indicate tali tipologie, da includere nel campione controllato, anche nell'ottica di un maggiore coinvolgimento dei Settori.

Si riporta, in conclusione, quanto la Corte ha evidenziato nella predetta relazione: “Il [...] controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti dei dirigenti preposti ai settori a maggior rischio corruzione [...] può rappresentare [...] un effettivo strumento di monitoraggio funzionale a proposte di azioni correttive e di prevenzione di fenomeni di cattiva amministrazione.”.

Brescia, 17 aprile 2025

**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*