



Milano, data del protocollo

Al Sig. Sindaco
Dott. Giuseppe Sala

Al Presidente del Consiglio Comunale
Dott.ssa Elena Buscemi

Al Direttore Generale
Dott. Christian Malangone

Al Vice Direttore Generale
Dott.ssa Carmela Francesca

Al Collegio dei Revisori dei Conti

Al Nucleo Indipendente di Valutazione

Al Direttore della Direzione Avvocatura
Avv. Antonello Mandarano

Al Direttore della Direzione Specialistica Autorità di
Gestione e Monitoraggio Piani
Dott. Dario Luigi Moneta

Al Direttore della Direzione Specialistica
Infrastrutture del Territorio
Ing. Salvatore Barbara

Al Comandante della Polizia Municipale
Direzione Sicurezza Urbana
Dott. Marco Ciacci

Al Direttore dell'Area Servizio Presidenza del
Consiglio Comunale
Dott. Andrea Novaga

Al Direttore della Direzione Bilancio e Partecipate
Dott. Roberto Nicola Colangelo

Al Direttore della Direzione Centrale Unica Appalti
Dott.ssa Maria Lucia Grande

Al Direttore della Direzione Demanio e Patrimonio
Dott.ssa Silvia Brandodoro

Al Direttore della Direzione Innovazione
Tecnologica e Digitale
Ing. Guido Arnone



Al Direttore della Direzione Recupero Evasione e
Coattiva
Dott.ssa Antonella Fabiano

Al Direttore della Direzione Organizzazione e
Risorse Umane
Dott.ssa Monica Mori

Al Direttore della Direzione Tecnica e Arredo
Urbano
Ing. Massimiliano Papetti

Al Direttore della Direzione Rigenerazione Urbana
Arch. Simona Collarini

Al Direttore della Direzione Servizi Civici e
Municipi
Dott.ssa Laura Peroncini

Al Direttore della Direzione Lavoro Giovani e Sport
Dott.ssa Sabina Banfi

Al Direttore della Direzione Welfare e Salute
Dott. Michele Petrelli

Al Direttore della Direzione Casa
Arch. Massimo Marzolla

Al Direttore della Direzione Mobilità
Ing. Stefano Fabrizio Riazola

Al Direttore della Direzione Verde e Ambiente
Dott. Angelo Pascale

Al Direttore della Direzione Specialistica
Autorizzazioni e Concessioni-SUAP
Dott. Luigi Draisci

Al Direttore della Direzione Cultura
Dott. Domenico Piraina

Al Direttore della Direzione Educazione
Dott.ssa Beatrice Arcari

Al Direttore della Direzione Specialistica
Grandi Eventi
Dott.ssa Patrizia Aversano

Loro Sedi



OGGETTO: Controllo di regolarità amministrativa in fase successiva ex art. 147-bis D. Lgs. n. 267/2000 – Risultanze del controllo *ex art.* 5 del Regolamento sul sistema dei controlli interni – Anno 2023 - Relazione finale.

Sommario

INTRODUZIONE: AMBITI DI CONTROLLO 2023 E INQUADRAMENTO DELLE ATTIVITÀ	4
ATTI RELATIVI A PROGETTI FINANZIATI PNRR E FNC	8
ATTI RELATIVI A ISTANZE DI AUTOTUTELA E RATEIZZAZIONE NELL'AMBITO DEI PROCEDIMENTI DI RISCOSSIONE	10
PROVVEDIMENTI DI AFFIDAMENTO DI SERVIZI E FORNITURE – <i>Ambito trasversale</i>	16
PROVVEDIMENTI ASSUNTI IN AUTOTUTELA NELLE PROCEDURE RELATIVE AL PAGAMENTO DI TASSE E IMPOSTE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO A IMU E TARI – <i>follow up</i>	23
ACCORDI DI COLLABORAZIONE CON SOGGETTI PRIVATI AI SENSI DELL'ART. 119 DEL D.LGS. N. 267/2000 (AMBITO TRASVERSALE) - <i>follow up</i>	24
RILASCIO AUTORIZZAZIONI PER L'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ DI COMMERCIO SU AREA PUBBLICA – <i>follow up</i>	28
CONCLUSIONI	36
Appendice 1	37



INTRODUZIONE: AMBITI DI CONTROLLO 2023 E INQUADRAMENTO DELLE ATTIVITÀ

La presente relazione illustra quanto riscontrato in esito all'attività di controllo di regolarità amministrativa svolta in fase successiva dalla Segreteria Generale nel corso dell'annualità 2023, in particolare nel secondo semestre, ai sensi dell'art. 147-*bis* del D. Lgs. n. 267/2000 e del Regolamento sul sistema dei controlli interni (Deliberazione Consiglio comunale n. 7/2013).

Nel rispetto di quanto definito dall'art. 4, comma 3, del suddetto Regolamento¹, la Cabina di Regia, riunitasi in data 27 gennaio 2023, ha approvato il Piano Controlli relativo all'anno 2023, da ritenersi qui integralmente richiamato².

Complessivamente, nel corso del 2023, sono stati verificati **n. 902** atti. Il controllo ha riguardato, in particolare, i seguenti “**nuovi**” ambiti:

- atti relativi a progetti finanziati PNRR e FNC per l'anno 2022 (a partire dal 1° dicembre) e nell'anno 2023 (n. 59 atti);
- conferimento di incarichi professionali (ambito trasversale) (n. 75 atti);
- atti relativi a istanze di autotutela e rateizzazione nell'ambito dei procedimenti di riscossione (Direzione Specialistica Incassi e Riscossione) (n. 74 atti);
- provvedimenti di affidamento di servizi e forniture (ambito trasversale) (n. 164 atti);

e gli ulteriori ambiti in modalità “*follow up*”³:

- provvedimenti assunti in autotutela nelle procedure relative al pagamento di tasse e imposte con particolare riferimento a IMU e TARI (n. 125 atti);
- accordi di collaborazione con soggetti privati ai sensi dell'art. 119 del D. Lgs. 267/2000 (n. 128 atti);

¹**Regolamento sul sistema dei controlli interni, Art. 4, comma 3:** “*per l'avvio delle attività di controllo, il Segretario Generale, sentito il Direttore Generale e i responsabili delle Unità Organizzative apicali dell'Ente, predispone, entro il 31 gennaio di ogni anno, le attività annuali, specificando quantità e tipologie, di provvedimenti da sottoporre a campionamento, le dimensioni economiche o di impatto ad essi relative, la tempistica delle attività di controllo. La programmazione annuale dovrà definire i criteri di campionamenti utilizzati, anche a seguito di ricognizione preventiva effettuata con il supporto dei responsabili delle Unità Organizzative Apicali dell'Ente, che dovranno consentire la verifica di tutti gli ambiti organizzativi e funzionale dell'Amministrazione comunale*”.

²[Piano Controlli 2023](#)

³Il controllo di tipologie di atti esaminate in passato è finalizzato a verificare il recepimento delle direttive impartite dal Segretario Generale in caso di riscontro di irregolarità, ai sensi dell'**art. 147 – bis, comma 3, D.Lgs. n. 267/2000**, il quale così recita: “*le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse, a cura del Segretario, 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, e al Consiglio comunale*”.

- rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio di attività di commercio su area pubblica (n. 277 atti).

Per le risultanze del controllo svolto nel primo semestre e riguardante gli atti "PNRR", gli "incarichi professionali", nonché gli "accordi di collaborazione", si rinvia alla Relazione semestrale dell'annualità 2023⁴.

Il Piano Controlli 2023 aveva individuato anche i seguenti ulteriori nuovi ambiti:

- concessioni di spazi di proprietà comunale/impianti sportivi comunali e relativi atti attinenti alla gestione del rapporto concessorio (ambito trasversale);
- opere di urbanizzazione eseguite "a scomputo" (totale o parziale) degli oneri concessori dovuti.

Tuttavia, la Cabina di Regia⁵ ha ritenuto successivamente di sospendere la verifica degli atti ad essi afferenti, al fine di poter finalizzare le attività in corso di rivisitazione dei processi.

Con riferimento, invece, all'ambito "follow up" relativo alle procedure di assegnazione dei «buoni spesa», l'attività di verifica non è stata possibile in quanto non sono stati indetti nuovi bandi per la loro erogazione, rivolti alle persone in condizioni di fragilità e, in particolare, come era accaduto nel 2021, a quelle colpite dalla crisi sociosanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19.

In continuità con gli anni precedenti, il controllo è stato condotto prevalentemente su un campione di provvedimenti adottati nel quadrimestre precedente ed estratti casualmente con apposito driver di campionamento. Ciò al fine di garantire una contrazione dei tempi di riscontro alle Direzioni interessate e sanare, ove possibile, in tempi brevi eventuali irregolarità riscontrate.

In caso di ambiti trasversali, si è proceduto ad eseguire un'estrazione per ogni Direzione, affinché il controllo venisse svolto in maniera organica e riguardasse un campione di atti rappresentativi l'attività dell'Ente nel suo complesso.

Nell'ottica di assicurare una maggior osmosi di competenze, si segnala che, all'inizio del secondo semestre, è stato aggiornato l'organigramma della Segreteria Generale, al fine di coinvolgere nell'attività di controllo tutte le Unità della medesima ed è stata istituita una nuova Unità

⁴ [Referto semestrale dei Controlli 2023](#)

⁵ **Regolamento sul sistema dei controlli interni, art. 21, comma 1:** "è istituita una Cabina di Regia con il compito di verificare l'andamento del sistema integrato dei controlli interni, definire indirizzi e linee guida per garantire la funzionalità, l'efficacia e l'adeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo adottate dall'Ente ed individuare e promuovere i necessari correttivi per superare le criticità riscontrate".



organizzativa, denominata “*Controlli Successivi e Supporto Giuridico*”, per il coordinamento e la finalizzazione di detta attività.

Pur nel rispetto della distinzione tra controllo preventivo degli atti (anche prodromico all’emissione del parere di legittimità della Segreteria Generale *ex art. 2* del Regolamento dei controlli interni) e controllo successivo di regolarità amministrativa *ex art. 147-bis* TUEL, si è ritenuto particolarmente utile agevolare un’omogeneità di azione attraverso il coinvolgimento di tutte le funzioni presenti presso la Segreteria Generale, valorizzandone la specificità al fine di poter rendere ancor più incisiva l’attività di controllo successivo.

L’analisi è stata effettuata, come di consueto, tramite scheda di controllo, riportata in Appendice 1 al presente referto e approvata nel suo schema generale dalla Cabina di Regia.

Su 902 schede di controllo n. **335** hanno riportato rilievi.

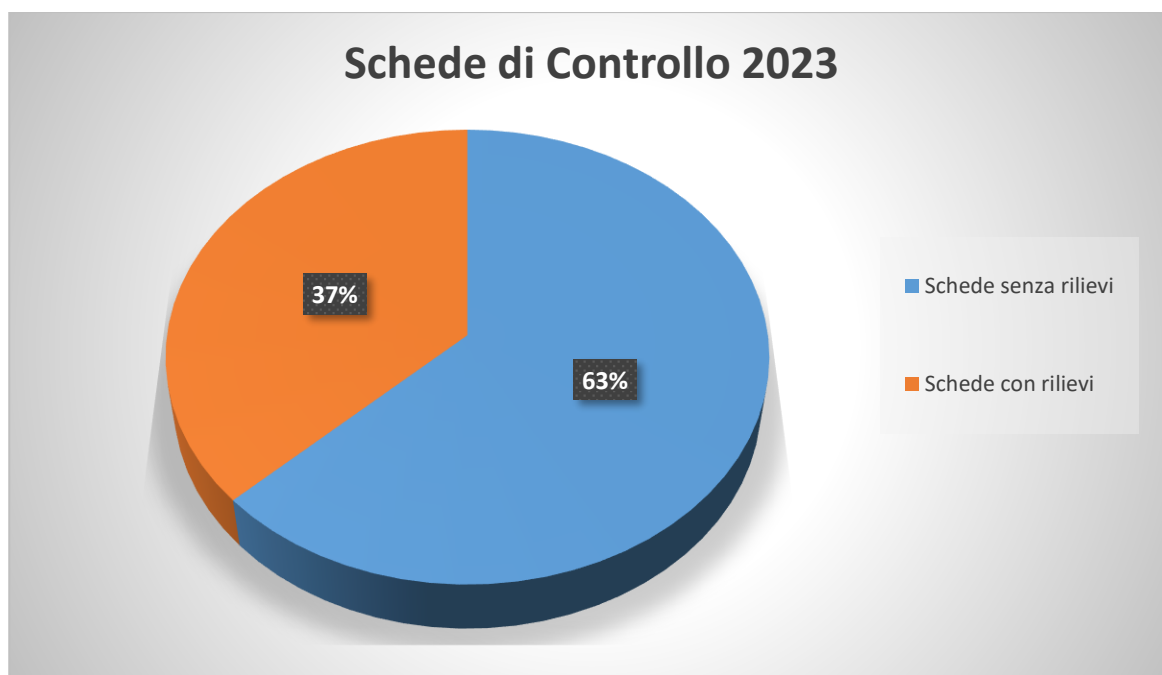


Grafico n. 1 – Schede di controllo 2023

I rilievi puntuali inseriti nelle schede sono risultati complessivamente n. **425** e, come si evince dalla rappresentazione n. 2, hanno riguardato principalmente la qualità dell’atto.

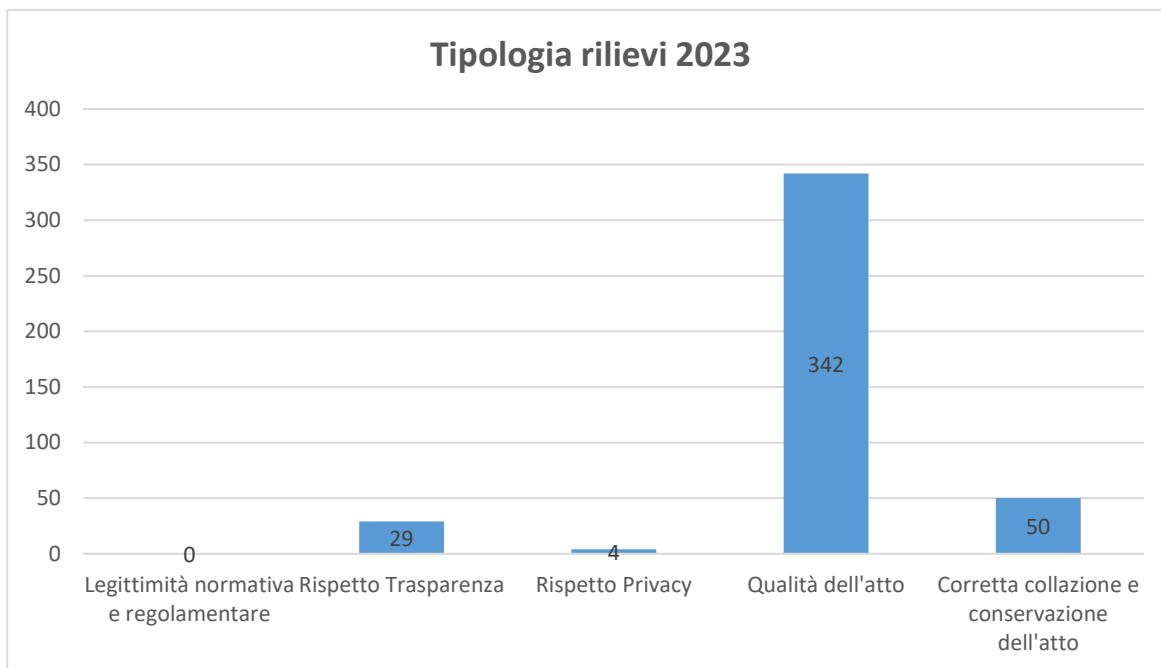


Grafico n. 2 – Tipologia rilievi 2023

In particolare, i rilievi emersi nell'ambito della "qualità dell'atto", sono riconducibili alle seguenti tipologie:

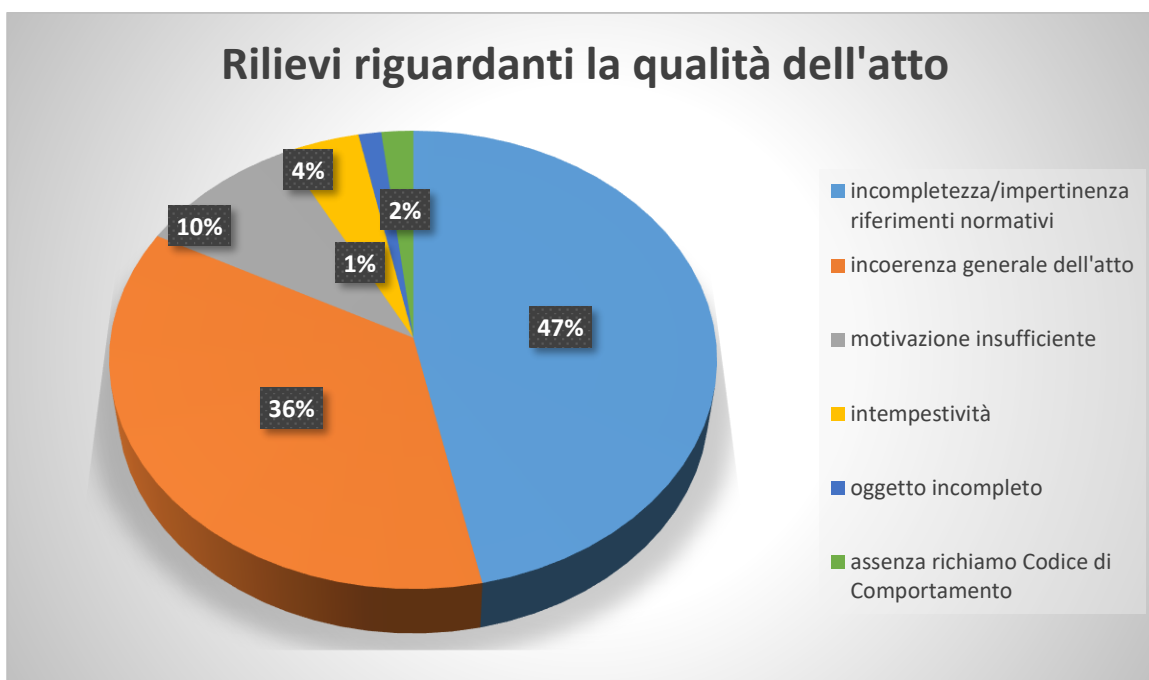


Grafico n. 3 – Percentuali tipologie rilievi riguardanti la qualità dell'atto

Nei paragrafi che seguono si riporta uno schematico rapporto delle principali irregolarità rinvenute negli atti esaminati, previa sintetica descrizione dei procedimenti esaminati e degli ambiti di riferimento.

ATTI RELATIVI A PROGETTI FINANZIATI PNRR E FNC

Descrizione del procedimento

In continuità con quanto svolto nel primo semestre, la verifica sugli “*atti relativi a progetti finanziati PNRR e FNC*”, per la cui descrizione dettagliata del procedimento si rimanda alla lettura della Relazione semestrale 2023⁶ e della Relazione finale 2022⁷, è proseguita anche nel secondo periodo dell’anno 2023.

Irregolarità rilevate

Nell’intervallo di tempo qui considerato hanno costituito oggetto di disamina n. 2 procedimenti, per un totale complessivo nell’intera annualità 2023 di n. 19 procedimenti, corrispondenti a n. 59 atti.

Tra gli atti esaminati nel secondo semestre, è stata riscontrata un’unica irregolarità riguardante un **procedimento di coprogettazione**. Per tale procedimento si è reso necessario uno specifico approfondimento, in quanto dalla determina dirigenziale di approvazione dei lavori della Commissione e dai relativi atti prodromici, risultava che si fosse dato avvio alla presa in carico dei beneficiari antecedentemente all’assunzione dell’impegno di spesa.

È stata quindi avviata un’interlocazione con la Direzione competente⁸, la quale ha precisato che si è “*inteso dare avvio alla fase propedeutica della realizzazione del processo di co-progettazione che consiste nei sopralluoghi nelle Unità d’offerta rese disponibili dai Soggetti Aggiudicatari per verificare la congruità dei posti disponibili e il loro eventuale adeguamento alle caratteristiche dei beneficiari (...). Questa fase iniziale ha anche la funzione di mettere a fuoco i contenuti nella lettera di convenzionamento, tra cui le condizioni trasversali che devono essere rispettate mediante la predisposizione di una procedura omogenea, tenuto conto delle peculiarità delle offerte prodotte dai singoli Enti del Terzo Settore. Lo schema di lettera di convenzionamento verrà approvato con l’assunzione dell’impegno di spesa (...)*”⁹.

In ragione di quanto chiarito dalla Direzione, si ritiene di evidenziare, sotto il profilo della qualità dell’atto, che il dispositivo della determinazione oggetto di controllo avrebbe dovuto meglio esplicitare che l’avvio anticipato delle prestazioni non consisteva in un’effettiva “*presa in carico dei*

⁶ [Relazione semestrale 2023 -Prot. 22/12/2023.0659488.U - pagg. 6 e ss.](#)

⁷ [Relazione finale 2022 – Prot. 04/07/2023.0360.862.U - pagg. 6 e ss.](#)

⁸ Interlocazione con Direzione competente avvenuta a mezzo piattaforma in data 26/07/2023.

⁹ Riscontro pervenuto dalla Direzione, a mezzo piattaforma, in data 27/07/2023.

beneficiari”, bensì in un’attività prodromica alla stessa. Infatti, il provvedimento in esame non comportava spesa. La Direzione competente ha poi trasmesso a questa Segreteria Generale la determinazione dirigenziale riguardante l’approvazione dello schema di convenzione e la relativa assunzione di impegno di spesa.



ATTI RELATIVI A ISTANZE DI AUTOTUTELA E RATEIZZAZIONE NELL'AMBITO DEI PROCEDIMENTI DI RISCOSSIONE

Descrizione del procedimento

La Direzione Recupero Evasione e Coattiva (ex Direzione Incassi e Riscossione), opportunamente coinvolta dalla Segreteria Generale, ha fornito una descrizione generale del procedimento al fine di poter meglio inquadrare l'attività di controllo degli atti. Si riporta qui di seguito una sintesi dei principali passaggi procedurali attinenti a:

- le istanze di autotutela;
- le istanze di rateizzazione.

Istanze di autotutela.

L'Amministrazione può annullare o modificare i propri atti, in misura parziale o totale, qualora risultino viziati dalla presenza di errori.

In particolare, per quanto qui di interesse, il contribuente può presentare un'istanza di autotutela lamentando un errato calcolo del dovuto, ovvero un'errata richiesta di pagamento, allegando, se del caso, documentazione a supporto.

L'operatore a cui è assegnata l'istruttoria della pratica verifica negli applicativi a supporto della citata Direzione la posizione del contribuente, l'atto o gli atti contestati e le motivazioni esposte e, se necessario, si interfaccia con l'istante per una richiesta di integrazione documentale.

Al termine dell'istruttoria di riesame della pratica, viene predisposto un riscontro al contribuente sulla base di modelli standardizzati, i quali vengono integrati con dati specifici e idonea motivazione.

La suddetta proposta di risposta viene sottoposta prima all'Elevata Qualificazione per un primo controllo e, in un secondo momento se il controllo ha esito positivo, al Direttore di Area per la firma della medesima.

La comunicazione può essere di rigetto dell'istanza e, quindi, di conferma del provvedimento emesso, ovvero di parziale o totale annullamento dell'atto adottato, con conseguente rettifica della posizione del contribuente negli applicativi di supporto alla riscossione.



Si precisa, altresì, che l'istanza di autotutela può essere presentata in carta libera dal cittadino e può consistere anche in una semplice mail. L'istanza di autotutela non è idonea a sospendere i termini per il pagamento dell'atto.

Per quanto riguarda l'Area Monitoraggio Entrate e Recupero Evasione, la procedura è maggiormente standardizzata e articolata, soprattutto in considerazione della materia trattata. Il processo di autotutela è certificato e viene lavorato mediante il gestore documentale in uso presso l'Amministrazione comunale.

Istanze di rateizzazione.

Ai sensi dell'art. 13 del "*Regolamento per la Gestione della Riscossione delle Entrate*"¹⁰ del Comune di Milano, è possibile avanzare una richiesta di rateizzazione delle somme dovute in materia tributaria e non tributaria da parte del cittadino.

In particolare, per quanto attiene alle entrate tributarie, di cui al comma 1 dell'art. 13, la rateizzazione si applica "*alle somme dovute in conseguenza di atti di accertamento, di avvisi di liquidazione, di ingiunzioni fiscali o di qualsiasi altro atto divenuto definitivo per mancata impugnazione o per acquiescenza del contribuente*". La rateizzazione non può essere applicata agli importi dovuti per l'annualità in corso e a quelli dovuti per annualità precedenti per le quali non si è ancora formato un provvedimento di accertamento o di liquidazione del tributo divenuto definitivo.

Per quanto attiene alle entrate non tributarie, il comma 2 dell'art. 13 prevede che la rateizzazione possa essere applicata alle somme dovute a seguito della notifica di un titolo di pagamento.

Occorre, tuttavia, considerare, come sottolineato dalla Direzione competente, che durante l'emergenza Covid-19, il Comune ha consentito sino al 31 dicembre 2022 la rateizzazione anche di canoni ordinari.

Ai sensi dell'art. 13, comma 4, l'accesso alla rateizzazione è subordinato alla presentazione da parte del debitore di "*apposita istanza motivata redatta su modello messo a disposizione dall'Amministrazione, corredata da copia del documento d'identità del richiedente*".

¹⁰ [Regolamento per la Gestione della Riscossione delle Entrate Comunali](#)



L'istanza di rateizzazione può essere presentata tramite casella di posta elettronica ordinaria o Posta Elettronica Certificata ovvero mediante accesso al Fascicolo del Cittadino nel portale del Comune di Milano.

Nel Fascicolo del Cittadino, sezione documenti, sono visibili e scaricabili tutti gli atti di pagamento inviati al contribuente con l'evidenza del pagamento degli stessi o del mancato pagamento delle somme richieste.

La concessione della rateazione è subordinata alla valutazione della morosità pregressa e della correttezza del contribuente in riferimento all'assolvimento degli obblighi relativi ad altri piani di rateazione già concessi. Non potrà essere concessa la rateazione di un nuovo debito nel caso in cui sia stato già emesso un piano rateale per il quale risulti il mancato pagamento di due rate, anche non consecutive.

La concessione della rateazione comporta l'accorpamento di tutti i debiti pregressi, ad eccezione di quelli già rateizzati e di quelli riferiti a procedure cautelari/esecutive in corso.

Ai sensi dell'art. 13, comma 5, del Regolamento sopramenzionato, il numero delle rate è determinato in ragione dell'importo complessivamente dovuto per un massimo di 36 rate e l'importo minimo della singola rata non potrà essere inferiore a € 50,00.

In caso di mancato pagamento di due rate, anche non consecutive:

- il debitore decade automaticamente dal beneficio della rateazione;
- l'intero importo ancora dovuto è riscosso immediatamente in un'unica soluzione.

Per importi superiori a € 20.000,00, la concessione della rateizzazione è subordinata alla presentazione di idonea garanzia, mediante polizza fideiussoria o fideiussione bancaria che copra l'importo totale, comprensivo di oneri, spese e degli interessi o, in alternativa, alla cessione volontaria del quinto dello stipendio.

Come specificato dalla Direzione, in base a quanto previsto dalla deliberazione di Consiglio comunale n. 31 dell'8 aprile 2021, durante il periodo emergenziale, il Comune ha consentito sino al 31 dicembre 2022 di rateizzare fino a un massimo di 72 rate (in luogo delle 36 previste dal Regolamento) e ha esonerato i contribuenti dalla presentazione della polizza fideiussoria.

Una volta ricevuta l'istanza di rateizzazione, l'operatore verifica la completezza dell'istanza e, se necessario, richiede le opportune integrazioni. Superato l'aspetto formale, l'operatore verifica la posizione debitoria dell'istante, in quanto come sopra riportato, la rateizzazione comporta



l'accorpamento di tutti i debiti pregressi ad eccezione di quelli già rateizzati e di quelli riferiti a procedure cautelari/esecutive in corso.

Una volta predisposto il Piano di rateizzazione, esso viene inviato al contribuente con allegati i bollettini *PagoPA* per il pagamento delle singole rate.

Nell'ambito dell'analisi dei suddetti procedimenti, hanno formato oggetto di controllo **n. 74 atti**, di cui n. 29 relativi alle istanze di autotutela e n. 45 riguardanti i procedimenti di rateizzazione.

Per completezza, si precisa che la designazione dei Funzionari Responsabili delle diverse fasi della riscossione è avvenuta con deliberazione della Giunta Comunale n. 422 del 1° aprile 2022 e, a seguito di revisione degli assetti organizzativi dell'ente, con deliberazione n. 1663 del 14 dicembre 2023.

Irregolarità rilevate

QUALITÀ DELL'ATTO: COERENZA GENERALE DELL'ATTO

Sono stati esaminati n. 14 piani di rateizzazione e si è osservato che i medesimi vengono sottoscritti dall'Elevata Qualificazione responsabile dell'unità competente in luogo del Direttore.

Al riguardo si riporta quanto previsto l'art. 13, comma 5, del già menzionato "*Regolamento per la Gestione della Riscossione delle Entrate Comunali*": "*ricevuta l'istanza, il Responsabile della Riscossione o il responsabile dell'Entrata, nelle ipotesi di temporanea difficoltà economica, concede la ripartizione del pagamento delle somme dovute in rate mensili (...)*".

Sul punto è stata interpellata l'Area competente, la quale ha precisato¹¹ che: "*gli atti riferiti al processo di rateazione e in particolare la trasmissione del piano di rateazione al cittadino, vengono sottoscritti dalla Elevata Qualificazione dell'Unità Gestione Procedure Coattive Entrate Tributarie e Altre Entrate in virtù dell'incarico conferito [...] in relazione alle funzioni dirigenziali delegate e specificamente al secondo punto: "le attestazioni, le certificazioni, le comunicazioni, le diffide, i verbali, le autenticazioni, le legalizzazioni ed ogni altro atto costituente manifestazione di giudizio e di conoscenza"*.

¹¹ Comunicazione via mail in data 19/09/2023.

QUALITÀ DELL'ATTO: COMPILAZIONE DELL'ISTANZA DI RATEIZZAZIONE

Il modello standard, messo a disposizione dall'Amministrazione per la richiesta di rateizzazione, prevede, ai sensi dell'art. 6 del *Regolamento per la Gestione della Riscossione delle Entrate*, che *“lo stato di disagio viene valutato principalmente in relazione ai seguenti criteri:*

A. Soggetto titolare di assegno sociale o reddito di cittadinanza;

B. Soggetto in stato di indigenza che usufruisce di assistenza sociale o alloggiativa, prestata dal Comune o dall'Ente e/o associazione competente;

C. Altre situazioni di difficoltà economiche autocertificate, ai sensi dell'art. 46 e 47 sotto le responsabilità penali previste dall'art. 76 DPR 28 dicembre 2000, n. 445 e documentate dal richiedente anche attraverso documenti attestanti le disponibilità in essere, al momento della dichiarazione e al 31 dicembre dell'anno precedente, delle condizioni lavorative, nonché delle proprietà immobiliari, delle disponibilità finanziarie del debitore stesso e dei componenti del nucleo familiare”.

In alcune istanze di rateizzazione, oggetto di controllo, non venivano esplicitati i motivi a supporto della dichiarata situazione di disagio socio-economico, risultando carenti sotto il profilo della motivazione di cui all'art. 3 della Legge n. 241/1990, in quanto non sono state fornite alla scrivente Segreteria Generale eventuali richieste di integrazione documentale a fronte del piano di rateizzazione concesso.

La fattispecie occorsa riguarda solo alcuni dei casi esaminati, ad ogni modo si raccomanda alla Direzione competente una particolare attenzione alla completa compilazione dell'istanza di rateizzazione da parte del contribuente, anche in relazione alle puntuali previsioni regolamentari che intervengono in materia di valutazione dello stato di disagio.

QUALITÀ DELL'ATTO: INTEMPESTIVITÀ

Infine, si osserva come la disamina di n. 6 procedimenti conclusi positivamente con un'abilitazione a seguire un piano di rateizzazione, abbia evidenziato che decorrono, mediamente, due/tre mesi per la prima notifica all'istante della comunicazione della presa in carico (con la precisazione che i tempi di evasione potrebbero non essere brevi) e altrettanti mesi, se non di più, per la concreta evasione dell'istanza.

Quanto sopra è stato oggetto di specifica interlocuzione con la Direzione, la quale ha sottolineato come si sia passati da una media di 1.000 richieste all'anno a circa 4.500 domande al



mese. Tale fatto ha portato alla previsione, di concerto con la Direzione Generale di un progetto di automatizzazione delle rateizzazioni.

Alla data di redazione del presente documento, la Direzione Recupero Evasione e Coattiva ha comunicato che risulta attiva l'automatizzazione del processo, pertanto il cittadino può disporre di un servizio on line per la richiesta di rateizzazione e il tempo medio per l'evasione di un'istanza, con conseguente rilascio del piano di rateizzazione e relativi bollettini *PagoPA*, è di cinque giorni.

L'ambito in oggetto sarà comunque sottoposto ad esame in modalità *follow up* nel corso dell'annualità 2025.



PROVVEDIMENTI DI AFFIDAMENTO DI SERVIZI E FORNITURE – *Ambito trasversale*

Descrizione del procedimento

Con deliberazione di Giunta comunale n. 1925 del 22 dicembre 2022, sono state approvate specifiche linee generali di indirizzo sulle procedure di affidamento in materia di servizi e forniture, ai sensi dell'art. 43, comma 3, lett. b) e c) dello Statuto comunale.

Con successiva nota del 29 dicembre 2022, a firma del Direttore Generale e del Segretario Generale, i Direttori apicali, per le sole procedure di affidamento di servizi e forniture di valore superiore alla soglia comunitaria, sono stati invitati a trasmettere, con cadenza trimestrale, una scheda contenente le informazioni essenziali degli interventi per i quali si prevedeva l'avvio della procedura mediante determinazione a contrarre nel trimestre successivo.

Alla luce di quanto sopra, i provvedimenti di affidamento di servizi/forniture sono stati esaminati anche nell'ottica di verificare il rispetto delle suddette linee di indirizzo.

Inoltre, in considerazione dell'entrata in vigore del nuovo Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023), il controllo successivo ha riguardato anche la verifica del recepimento delle nuove disposizioni normative in caso di procedimenti avviati in data successiva al 1° luglio 2023¹².

¹² **D. Lgs. 36/2023, art. 226. (Abrogazioni e disposizioni finali)**

1. Il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 del 2016, è abrogato dal 1° luglio 2023.

2. A decorrere dalla data in cui il codice acquista efficacia ai sensi dell'articolo 229, comma 2, le disposizioni di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016 continuano ad applicarsi esclusivamente ai procedimenti in corso. A tal fine, per procedimenti in corso si intendono:

- a) le procedure e i contratti per i quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia;
- b) in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o avvisi, le procedure e i contratti in relazione ai quali, alla data in cui il codice acquista efficacia, siano stati già inviati gli avvisi a presentare le offerte;
- c) per le opere di urbanizzazione a scomputo del contributo di costruzione, oggetto di convenzioni urbanistiche o atti assimilati comunque denominati, i procedimenti in cui le predette convenzioni o atti siano stati stipulati prima della data in cui il codice acquista efficacia;
- d) per le procedure di accordo bonario di cui agli articoli 210 e 211, di transazione e di arbitrato, le procedure relative a controversie aventi a oggetto contratti pubblici, per i quali i bandi o gli avvisi siano stati pubblicati prima della data in cui il codice acquista efficacia, ovvero, in caso di mancanza di pubblicazione di bandi o avvisi, gli avvisi a presentare le offerte siano stati inviati prima della suddetta data.

(...)

Irregolarità rilevate

RISPETTO PRIVACY

Nell'ambito della disamina delle determinazioni di nomina del RUP, è stato riscontrato un atto in cui non si è provveduto ad oscurare il codice fiscale. La stessa criticità è stata verificata in un provvedimento di nomina di Collaudatore per la verifica di conformità.

Come già segnalato da questa Segreteria Generale, **occorre prestare attenzione a che la divulgazione dei dati personali, tramite i provvedimenti e/o i loro allegati, sia limitata al minimo possibile rispetto alle finalità per cui essi sono trattati**. Diversamente, difatti, si può configurare il mancato rispetto del **principio di minimizzazione dei dati**¹³, di cui all'art. 5, comma 1 – lett. c) del GDPR (Reg. UE/2016/679).

Come già esplicitato in sede di Relazione finale 2021¹⁴, il sistema di gestione documentale, utilizzato presso il Comune di Milano per le determinazioni dirigenziali, consente già di individuare le parti del testo del provvedimento che occorre schermare nella versione destinata alla pubblicazione. Mentre, con riguardo agli allegati, è necessario che l'oscuramento dei dati venga effettuato puntualmente a cura della Direzione interessata.

Non è stato possibile provvedere a sanare le irregolarità dinanzi evidenziate in quanto all'atto del controllo risultava già decorso il periodo di pubblicazione.

RISPETTO TRASPARENZA: MANCATA PUBBLICAZIONE NELLA SEZIONE “AMMINISTRAZIONE TRASPARENTE”

Il controllo svolto ha evidenziato che n. 27 provvedimenti non erano stati pubblicati nella sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito istituzionale del Comune di Milano, in violazione di quanto disposto dal D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

I suddetti casi sono stati prontamente segnalati alle Direzioni interessate, le quali hanno provveduto a sanare la mancata pubblicazione.

¹³ **Reg. UE/2016/679 - art. 5 – co. 1 – lett. c)**

I dati personali sono:

(...)

c) adeguati, pertinenti e limitati a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali sono trattati (“*minimizzazione dei dati*”);

(...)

¹⁴ [Relazione finale 2021 -Prot. 05/09/2022.0459426.U - pag. 8](#)



Alla luce di quanto sopra, si richiede alle Direzioni comunali una maggiore attenzione nel rispetto degli obblighi vigenti in materia di trasparenza e in ottemperanza a quanto previsto dal PIAO vigente¹⁵.

QUALITÀ DELL'ATTO: PERTINENZA DEI RIFERIMENTI NORMATIVI

Sempre con riferimento agli obblighi di pubblicazione, si osserva che n. 7 provvedimenti, pur correttamente pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente", riportano nel testo i riferimenti alla precedente normativa ormai abrogata.

Nei suddetti atti si legge, infatti, che *"vengono contestualmente adempiuti gli obblighi di pubblicazione, ai fini della trasparenza, di cui al D.L. 22 giugno 2012 n. 83, convertito in legge 7 agosto 2012, 134 - come da modalità operative stabilite dalle circolari 15 e 16 del 2012 contenenti le disposizioni operative per l'applicazione nell'ambito del Comune di Milano"*.

Si raccomanda alle Direzioni comunali di allineare i riferimenti legislativi contenuti nei provvedimenti alle normative vigenti.

In merito alla pertinenza dei riferimenti normativi, si segnala, infine, una procedura di affidamento di un servizio in cui si richiama il D. Lgs. n. 50/2016, nonostante il relativo bando fosse stato pubblicato successivamente al 1° luglio 2023 e quindi fosse applicabile il nuovo Codice dei contratti.

Nel caso di specie, l'applicazione del D. Lgs. n. 36/2023 non avrebbe comunque comportato modifiche sostanziali. È stata, in ogni caso, sentita la Direzione competente, la quale ha fornito rassicurazioni sul fatto di aver recepito i format aggiornati per i successivi affidamenti.

QUALITÀ DELL'ATTO: INTEMPESTIVITÀ

Uno dei provvedimenti esaminati, relativo all'affidamento di un servizio, è stato caricato per tempo nel gestore documentale (17 aprile 2023), ma comunque a ridosso dell'inizio delle prestazioni (20 aprile 2023). La determinazione è divenuta, quindi, esecutiva successivamente al periodo indicato

¹⁵ Per l'anno 2024, il riferimento cui adeguarsi è costituito dalla griglia «*Obblighi di pubblicazione e relativi responsabili (allegato sub D)*», allegata al [PIAO 2024-2026](#) ed adottata in coerenza con il PNA 2023 e le Delibere ANAC 261, 264 e 582. Inoltre, tra le novità più significative in materia di trasparenza vi è l'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti, che a partire dal 1° gennaio 2024 ha imposto la digitalizzazione delle procedure. In particolare, dal 1° gennaio 2024 la **Banca Dati Nazionale Contratti Pubblici (BDNCP)** assicura la pubblicazione dei dati individuati all'art. 28, comma 3, del nuovo codice, tra cui quelli già previsti dall'art. 1, comma 32, della legge 190/2012 abrogato dal nuovo codice. Per i restanti obblighi di pubblicazione in Amministrazione Trasparente, si utilizzeranno le Banche Dati già in uso e inserite nella sottosezione «Bandi di gara e contratti».



(8 maggio 2023). Come si è già avuto modo di osservare, si raccomanda alle Direzioni comunali la tempestiva adozione degli atti in coerenza con il periodo temporale effettivo, nel pieno rispetto di quanto previsto dall'art. 183 del D. Lgs. n. 267/2000 per evitare il configurarsi della fattispecie di cui all'art. 194, comma 1, lettera e) del medesimo decreto, da evidenziarsi a cura della Ragioneria Generale.

QUALITÀ DELL'ATTO: MARGINI DI MIGLIORAMENTO NELLA PARTE MOTIVAZIONALE

In n. 11 provvedimenti si è riscontrata una motivazione generica non sufficientemente supportata dalla necessaria indicazione dei presupposti di fatto e delle ragioni di diritto. Nell'evidenziare l'importanza di tale rilievo, si invitano le Direzioni a meglio motivare la scelta effettuata anche nelle ipotesi di affidamenti di importo inferiore a € 5.000,00, in cui è consentito derogare al principio di rotazione.

In un caso di proroga tecnica del servizio di noleggio di autoveicoli, la presenza di una motivazione non sufficientemente adeguata ha reso necessario avviare un'interlocuzione¹⁶ con la Direzione competente al fine di richiedere gli opportuni chiarimenti.

Nella suddetta fattispecie l'atto esaminato riguardava l'estensione temporale dell'affidamento fuori convenzione Consip del servizio di noleggio di autoveicoli, nonostante, nel frattempo, così come citato nel provvedimento in esame, fosse stato svolto un procedimento mediante adesione ad un Accordo Quadro Consip (in conformità a quanto deliberato dalla Giunta comunale), con conseguente definizione dei relativi ordini.

I chiarimenti forniti dalla Direzione interessata hanno permesso di documentare che il procedimento per la consegna del nuovo parco mezzi era caratterizzato da gravi ritardi, in quanto la società affidataria aveva comunicato criticità sulla catena produttiva determinate da cause di forza maggiore, tra cui le difficoltà nel reperire le materie prime ed alcune componentistiche tecnologiche, a seguito della situazione bellica in corso in Ucraina.

Conseguentemente, al fine di garantire l'espletamento delle attività istituzionali, era sorta la necessità di estendere temporalmente il contratto fuori convenzione Consip.

¹⁶ Interlocuzione avvenuta via mail in data 14/11/2023.



Quanto sopra, avrebbe potuto essere meglio esplicitato nella determinazione oggetto di disamina, per la quale si rappresenta, pertanto, una motivazione che non integra pienamente quanto previsto dall'art. 3 della Legge n. 241/1990.

In materia di proroga, si segnala anche un altro caso in cui il ricorso plurimo alla proroga tecnica non pare correlato da adeguata motivazione.

Sul punto preme rammentare che l'istituto della proroga tecnica è ammissibile solo in via del tutto eccezionale, al fine di assicurare esclusivamente il passaggio da un vincolo contrattuale a un altro, come più volte sottolineato da ANAC¹⁷, oltre che da costante giurisprudenza; sicché a maggior ragione l'onere motivazionale deve intendersi particolarmente rafforzato.

QUALITÀ DELL'ATTO: OGGETTO INCOMPLETO

L'oggetto di una determinazione dirigenziale ha la funzione di sintetizzare il contenuto dell'atto rendendolo immediatamente individuabile.

Occorre che esso sia sintetico, ma riassume i principali elementi della decisione adottata, rispettando le norme dettate in materia di privacy e individuando correttamente la fattispecie con riferimento anche all'effettuazione o meno della spesa e del suo importo.

In un atto di affidamento, l'oggetto è risultato eccessivamente sintetico in quanto privo dei riferimenti normativi, del nome dell'aggiudicatario e dell'indicazione dell'importo della spesa.

CORRETTA COLLAZIONE: MANCATA ALLEGAZIONE DEGLI ELABORATI DI PROGETTO

Con riguardo alla disamina di alcune determinazioni dirigenziali aventi ad oggetto l'affidamento di beni e servizi e la contestuale approvazione degli atti di gara (quali, ad esempio, la relazione tecnico-illustrativa, il quadro economico e il capitolato speciale d'appalto) si è osservato come gli elaborati costituenti il progetto non venissero allegati quali parte integrante al provvedimento stesso e, conseguentemente, non pubblicati in Albo Pretorio.

Nel dispositivo dei suddetti atti, si prevede di *“disporre la pubblicazione della presente determinazione all'Albo Pretorio on line omettendo, nel rispetto del principio (di cui all'art. 30*

¹⁷ Parere ANAC 28/03/2023, n. 12. Si veda anche la [Relazione Finale 2022 prot.04/07/2023.0360862.U - pag. 13](#)



D.Lgs. 50/2016 e s.m.i.) di pubblicità degli atti di gara con le modalità indicate dal Codice dei Contratti Pubblici, la pubblicazione degli allegati”.

Sul punto è stato avviato un confronto con la Direzione Centrale Unica Appalti¹⁸, la quale ha chiarito che *“i documenti richiamati (...) sono presenti [nel gestore documentale], in quanto allegati, ma gli stessi non sono visibili in pubblicazione all’Albo Pretorio. Questa prassi di allegare i documenti alla determinazione a contrarre senza darne visibilità trae fonte normativa nell’art. 52 della DIRETTIVA 2014/24/UE, secondo cui «I bandi e gli avvisi di cui agli articoli 48, 49 e 50, nonché il loro contenuto **non sono pubblicati a livello nazionale** prima della pubblicazione a norma dell’art. 51», disciplina riportata anche nell’art. 66 del D. Lgs. 163/2006 (...)”.*

Conseguentemente, nelle procedure riguardanti l’acquisizione di beni e servizi esperite ai sensi dell’art. 59 del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i., mediante procedura aperta in ambito UE, *“le determinazioni a contrarre (...) sono adottate allegando tutti i documenti al provvedimento in modo che rimanga traccia certa di quanto approvato nel sistema informativo, ma senza che i documenti e il loro contenuto siano visibili a tutti i potenziali concorrenti fino al momento di pubblicazione del bando, ciò anche per ragioni di opportunità considerato che la pubblicazione del bando non è sempre immediatamente successiva alla sottoscrizione della Determinazione a contrattare”.*

Nel riscontro pervenuto dalla predetta Direzione¹⁹, viene altresì suggerito come *“potrebbe essere d’ausilio motivare più adeguatamente il punto del dispositivo in cui si fa riferimento all’omissione della pubblicazione dei contenuti, richiamando il punto della direttiva ed il principio in essa affermato”.*

Condividendo tale argomentazione, **si ritiene opportuna l’integrazione del format relativo alle procedure di gara sopra soglia, richiamando tra i visti e nel dispositivo i riferimenti alla Direttiva comunitaria al fine di rendere più intellegibile il provvedimento.**

Chiarita la necessità di non violare il principio di *favor participationis*, a vantaggio degli operatori economici nazionali *per le procedure di affidamento di valore superiore alla soglia comunitaria*, si osserva, tuttavia, come la medesima prassi (con anche lo stesso richiamo nel dispositivo al principio di pubblicità di cui all’art. 30 del D. Lgs. n. 50/2016) sia stata seguita anche nel caso di affidamento di un servizio di valore inferiore alle soglie europee (*c.d. sottosoglia*), svolto

¹⁸ Interlocuzione con Direzione Centrale Unica Appalti avvenuta a mezzo mail del 07/11/2023.

¹⁹ Riscontro pervenuto dalla Direzione, a mezzo mail, in data 20/11/2023.

mediante procedura negoziata ai sensi dell'art. 36, comma 2, lett. b), D. Lgs. n. 50/2016 tramite piattaforma MEPA.

In altri tre casi di affidamento di servizi/forniture esaminati, gli elaborati di progetto redatti dal RUP, pur correttamente richiamati ed elencati nel provvedimento, non sono stati allegati al medesimo.

Si invitano, pertanto, le Direzioni a prestare maggiore attenzione alla corretta fascicolazione dei documenti posti a corredo del provvedimento, raccomandando nelle procedure sottosoglia di allegare gli elaborati di gara come parte integrante alla determina dirigenziale adottata con contestuale pubblicazione dei medesimi in Albo Pretorio.

CORRETTA COLLAZIONE: MANCATA PROTOCOLLAZIONE DELLA DICHIARAZIONE DI INSUSSISTENZA DI CONFLITTO DI INTERESSI

In sede di controllo delle determinazioni di nomina del RUP, è stata contestualmente sottoposta a disamina la dichiarazione di assenza di conflitto di interesse resa dal medesimo.

Si osserva, positivamente, come dette dichiarazioni siano risultate quasi sempre protocollate, in conformità a quanto previsto dalle Linee Guida n. 15 ANAC e dalla Circolare n. 9/2022 di codesta Segreteria Generale²⁰.

Laddove è stata rilevata la mancata protocollazione delle suddette dichiarazioni, è stato comunque appurato che le medesime fossero sottoscritte digitalmente, ritenendo così soddisfatta l'esigenza di certezza della data di compilazione espressa da ANAC.

Solo in n. 2 casi la dichiarazione, pur presentando una firma olografa, non era stata protocollata. Si raccomanda, pertanto, alle Direzioni comunali la puntuale osservanza di quanto indicato in precedenza, a tutela della integrità del processo.

²⁰ [Circolare n. 9 del 22 settembre 2022 – PG. n. 459398/2022](#)



PROVVEDIMENTI ASSUNTI IN AUTOTUTELA NELLE PROCEDURE RELATIVE AL PAGAMENTO DI TASSE E IMPOSTE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO A IMU E TARI – *follow up*

Descrizione del procedimento

Tra gli ambiti controllati in modalità *follow up* nel corso del 2023 vi sono anche i provvedimenti assunti in autotutela nei procedimenti di applicazione dell'Imposta Municipale Unica (IMU) e della Tassa sui Rifiuti urbani (TARI).

Per la descrizione del suddetto procedimento si rimanda a quanto esposto in sede di Relazione semestrale 2021²¹.

Irregolarità rilevate

QUALITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: MARGINI DI MIGLIORAMENTO NELLA PARTE MOTIVAZIONALE

Tra le osservazioni mosse all'esito dei controlli svolti nell'annualità 2021, vi era il suggerimento di argomentare meglio i presupposti della motivazione.

Al riguardo, si segnala che per n. 3 provvedimenti di accoglimento parziale di istanza di autotutela, il rilievo di cui sopra rimane ancora attuale, dato che la formula utilizzata “*ritenuto che le ragioni adottate nell'istanza siano meritevoli di accoglimento*” non permette di comprendere i motivi per cui si sia provveduto con un annullamento parziale dell'atto e, anzi, potrebbe ingenerare confusione nell'istante.

La Direzione competente ha comunicato alla Segreteria Generale in data 7 marzo 2024 di aver rivisto tutti gli atti di autotutela individuando esplicitamente le diverse casistiche di motivazione, pertanto, allo stato, non dovrebbe più riscontrarsi il rilievo dinnanzi evidenziato.

Infine, si segnala che, in alcuni provvedimenti visionati, l'istanza di autotutela viene richiamata citando i dati dell'istante, ma non la data della medesima. Si ritiene opportuno riportare sempre anche detta informazione.

²¹ [Relazione Semestrale 2021 – Prot. 03/10/2021.052872](#)



ACCORDI DI COLLABORAZIONE CON SOGGETTI PRIVATI AI SENSI DELL'ART. 119 DEL D.LGS. N. 267/2000 (AMBITO TRASVERSALE) - *follow up*

Descrizione del procedimento

Gli *accordi di collaborazione con soggetti privati, ex art. 119 del D. Lgs. n. 267/2000*, hanno costituito oggetto di verifica in modalità *follow up* anche nel secondo semestre dell'anno 2023.

Per la descrizione dettagliata del procedimento si rimanda alla lettura del relativo paragrafo trattato in sede di Relazione semestrale 2023²², nonché al Referto finale dell'annualità 2021 che lo aveva analizzato come nuovo ambito²³.

Irregolarità rilevate

Nel periodo luglio-dicembre 2023, nei procedimenti residui oggetto di disamina, sono stati riscontrati alcuni profili d'irregolarità già argomentati in sede di Relazione semestrale, a cui si rinvia²⁴. Tuttavia, sono emersi anche nuovi elementi d'irregolarità, come di seguito meglio esplicitati.

RISPETTO PRIVACY

Tra gli accordi di collaborazione esaminati, due determine dirigenziali in fase di pubblicazione hanno riportato per esteso data di nascita e codice fiscale del legale rappresentante della società contraente.

Al riguardo si richiama quanto già indicato sulla necessità di limitare la divulgazione dei dati personali rispetto alle finalità per cui essi sono trattati, nel rispetto del principio di minimizzazione dati e si invitano le Direzioni ad utilizzare la funzione prevista dal gestore documentale in uso per oscurare le parti del provvedimento non oggetto di pubblicazione.

²² [Relazione semestrale 2023 -Prot. 22/12/2023.0659488.U - pagg. 21 e ss.](#)

²³ [Relazione finale 2021 -Prot. 05/09/2022.0459426.U - pagg. 7 e ss.](#)

²⁴ Tra i rilievi emersi in sede di Relazione semestrale, con riguardo alla **qualità dell'atto**, vi sono: *Responsabilità per inottemperanza degli obblighi oggetto dell'accordo di collaborazione; Accordo sottoscritto successivamente all'inizio delle attività; Riferimenti normativi e corretto rimando all'istituto applicato; Mancata idonea rappresentazione della natura vessatoria di alcune clausole inserite negli accordi e Corretta individuazione dell'ufficio e riconoscibilità del tecnico redigente il parere reso.* Con riguardo alla **corretta collazione e conservazione dell'atto e dei relativi allegati**, è stata riscontrata la *mancata allegazione dello schema di accordo di collaborazione alla determinazione di approvazione.*

QUALITÀ DELL'ATTO: COERENZA GENERALE DEL PROVVEDIMENTO

Sotto il profilo della **coerenza generale dell'atto**, in un accordo di collaborazione è stata riscontrata una *difformità* tra quanto riportato nel testo della determina dirigenziale estratta e quanto indicato nello schema di accordo approvato in allegato.

Nel testo della determina si legge, infatti, che *“l'ingresso alle conferenze sarà libero e prevede un'erogazione liberale di € 35,00, a parziale copertura dei costi sostenuti dal soggetto organizzatore”*, ma nello schema di accordo (da sottoporre poi alla firma dell'operatore) non è presente alcuna indicazione al riguardo.

Infine, si richiama l'attenzione su un accordo di collaborazione concluso con un'associazione di settore, volto all'organizzazione di una manifestazione, che si svolge a Milano con cadenza annuale.

La disamina della determina di approvazione dello schema di accordo ha evidenziato un'incoerenza nel testo del provvedimento. Infatti, se da una parte si prevede l'approvazione dello schema di accordo di collaborazione con l'associazione, dall'altra si afferma che *“per la realizzazione dell'iniziativa si rende necessario procedere all'affidamento sopra indicato ai sensi degli artt. 36 c. 2/a e 63 c. 2/b - 3 del D. Lgs. 50/2016”*.

L'esame ha evidenziato anche altri elementi, quali la previsione del pagamento di un *“corrispettivo”* senza far riferimento alla rendicontazione delle spese sostenute, nonché l'assenza del presupposto normativo di riferimento per l'istituto dell'accordo di collaborazione ai sensi dell'art. 119 del D. Lgs. n. 267/2000.

L'evidenza del controllo, così come dinnanzi rappresentata, ha fatto emergere la necessità di effettuare un idoneo approfondimento al fine di poter fornire opportune e necessarie indicazioni univoche alle Direzioni comunali per affrontare la fattispecie in esame, anche a chiarimento di quanto esplicitato nella Relazione semestrale controlli 2023²⁵.

In primo luogo, è necessario soffermarsi sulla rendicontazione delle spese sostenute da parte del privato nell'ambito di un accordo di collaborazione e sulla loro eventuale natura contabile di *“corrispettivo”*.

²⁵ Relazione semestrale controlli 2023 p. 26 *“la fattura prevista dall'accordo (il cui schema è allegato alla determina oggetto di esame) non sembra essere coerente con l'istituto dell'accordo di collaborazione, nel cui ambito possiamo parlare più propriamente di ristoro delle spese sostenute previa rendicontazione delle stesse”*



In coordinamento con la Ragioneria Generale, si rassegnano sul punto le seguenti indicazioni.

In tema di applicazione del regime IVA alle erogazioni di denaro connesse a rapporti tra una pubblica amministrazione e altri soggetti – pubblici o privati vanno prese in considerazione alcune pronunce – anche molto recenti - dell’Agenzia delle Entrate²⁶.

La qualificazione di una somma quale corrispettivo ovvero quale contributo – dirimente ai fini dell’assoggettamento o meno ad IVA – deve muovere - secondo l’Agenzia - da un’attenta analisi dei contenuti dell’accordo/provvedimento che ne prevede l’erogazione, al fine di verificare se il soggetto che riceve il denaro sia tenuto all’esecuzione dell’attività finanziata a favore dell’amministrazione procedente ovvero costituisca un mero tramite per finanziare lo svolgimento di un’attività di interesse generale.

Più in particolare, è possibile individuare la natura di contributo dell’erogazione (quindi fuori campo IVA) allorché l’amministrazione agisca in base all’art. 12 della Legge n. 241/1990, in presenza di un regolamento a contenuto generale per la concessione di contributi oppure di un bando per la presentazione di istanze per la concessione dei medesimi ovvero sulla base di norme nazionali o comunitarie che prevedono le agevolazioni.

A tal proposito si osserva che, ai fini della stipulazione degli accordi di collaborazione ai sensi dell’art. 119 TUEL, occorrerebbe sempre procedere all’approvazione di un avviso finalizzato alla selezione di soggetti che si rendano disponibili a collaborazione con la P.A., senza che necessariamente l’avviso preveda l’erogazione di un contributo. Tuttavia, nel caso in cui si intenda erogare un contributo occorre previamente verificarsi in concreto se esso consiste in un contributo corrispettivo o in un contributo tout court quale mera movimentazione di denaro.

In linea di principio – a detta dell’Agenzia - se si procede con l’applicazione del citato articolo 12 le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari e l’attribuzione di vantaggi economici di qualsiasi genere, la cui concessione è subordinata alla predeterminazione e alla pubblicazione dei criteri e delle modalità cui le amministrazioni procedenti devono attenersi, non assumono la natura di corrispettivo, in quanto si tratta di esercizio della funzione amministrativa nella forma di procedimento, come tale, sottoposta a regole di trasparenza e imparzialità.

Se invece, fuori dal caso precedente, sia rinvenibile un rapporto per cui alla pubblica amministrazione deriva un vantaggio diretto ed esclusivo dal comportamento richiesto al privato, ci

²⁶ Circolare Agenzia Entrate n.34/E del 21 novembre 2013; Interpello n. 909 -958/2013; Interpello n. 375/2021; Risposta n. 266/2022.



si trova innanzi a una prestazione e controprestazione da inquadrarsi nello schema contrattuale. In altre parole, se l'amministrazione si avvale dei risultati derivanti dall'attività per la quale sono erogate le somme, ritraendone dunque un vantaggio diretto e preponderante rispetto all'interesse generale della collettività, si tratterà di un rapporto sinallagmatico, ancorché al di fuori delle procedure di cui al Codice dei contratti, con conseguente assoggettamento a IVA dell'erogazione prevista. Tale circostanza si appalesa ancora più evidente laddove nella convenzione/accordo con il soggetto beneficiario siano presenti clausole risolutive o penalità in caso di mancato adempimento.

Da ultimo si sottolinea che qualificare, all'interno dell'accordo, il contributo quale semplice rimborso delle spese sostenute non conduce necessariamente a considerare l'erogazione come non assoggettabile a IVA, dovendosi in ogni caso procedere caso per caso alle su richiamate valutazioni.



RILASCIO AUTORIZZAZIONI PER L'ESERCIZIO DI ATTIVITÀ DI COMMERCIO SU AREA PUBBLICA – *follow up*

Descrizione del procedimento

Nel corso dell'annualità 2023, il controllo successivo in modalità *follow up* ha riguardato le procedure di **rilascio delle autorizzazioni per l'esercizio di attività di commercio su area pubblica**.

Per la descrizione dettagliata del procedimento, si rimanda alla Relazione semestrale²⁷, nonché a quella finale²⁸ riferite all'anno 2021, con la precisazione che, a differenza di quanto svolto in detta annualità, il controllo attuale non ha potuto vertere sulle procedure per il rinnovo delle concessioni per l'esercizio dell'attività di commercio su aree pubbliche per le ragioni di seguito indicate.

Con **Determinazione Dirigenziale n. 5240 del 29/06/2022**, la Direzione competente recependo le statuizioni del TAR Lombardia – Milano, Sez. IV (sentenze n. 1223/2022 e n. 1353/2022, per il cui contenuto si rinvia a quanto già delineato in sede di relazioni precedenti), ha provveduto ad annullare l'indetta procedura di rinnovo e a mantenere l'efficacia delle concessioni in scadenza, prorogandone la durata per ragioni tecnico organizzative fino alla data del 31 dicembre 2023.

Detto termine è stato successivamente confermato anche dal Consiglio di Stato, intervenuto sulla questione con la Sentenza n. 9104/2023²⁹.

Nel frattempo, in data 30 dicembre 2023, è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale n. 303, la **“Legge annuale per il mercato della concorrenza 2022”**, il cui capo II, articolo 11³⁰, definisce le modalità di assegnazione delle concessioni per il commercio su aree pubbliche.

²⁷ [Relazione Semestrale 2021 – Prot. 03/10/2021.0525872.I](#)

²⁸ [Relazione Finale 2021 – Prot. 05/09/2022.0459426.U](#)

²⁹ **Consiglio di Stato, sez. VII, sentenza n. 9104/2023**, il quale, esaminando la fattispecie delle aree pubbliche da destinare al commercio nella città di Roma, ha evidenziato l'esistenza *“di una domanda che dal mercato si rivolge a risorse pubbliche, la cui limitatezza esige di regolarne l'accesso attraverso modelli imparziali di selezione, quale quello dell'evidenza pubblica sancito dall'art. 12 della direttiva 2006/123/CE”* e di come a quest'ultimi non possa *“essere ricondotto il meccanismo di rinnovo delle concessioni previa verifica dei requisiti di legge, previsto dalla legislazione emergenziale interna (art. 181, comma 4-bis, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34)”* essendo in esso assenti l'apertura al mercato e la concorrenzialità, elementi propri dell'evidenza pubblica, rivolta indistintamente non solo a soggetti già operanti nel settore economico, ma a nuovi potenziali operatori.

³⁰ **Legge n.214/2023, art. 11. Modalità di assegnazione delle concessioni per il commercio su aree pubbliche**
1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le concessioni di posteggio per l'esercizio del commercio su aree pubbliche sono rilasciate, per una durata di dieci anni, sulla base di procedure selettive, nel rispetto dei principi di imparzialità, non discriminazione, parità di trattamento, trasparenza e pubblicità, secondo linee guida adottate dal



Preso atto di quanto sopra, la Direzione competente, con **Determinazione Dirigenziale n. 222 del 17 gennaio 2024**, ha disposto che le concessioni di posteggio per il commercio su aree pubbliche, scadute in data 31 dicembre 2020, avrebbero conservato la loro validità **sino al 31 dicembre 2025 in deroga al termine previsto nel titolo concessorio** e ferma restando l'eventuale maggiore durata prevista per le altre concessioni. Inoltre, la Determina dava atto che, per il rilascio delle nuove concessioni, per una durata di dieci anni, si sarebbe proceduto sulla base di procedure selettive, nel rispetto di quanto previsto dal suddetto art. 11, comma 1, della Legge n. 214/2023, in attuazione delle linee guida da adottarsi a cura del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

Ministero delle imprese e del made in Italy, previa intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, da sancire entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Al fine di potenziare la concorrenza, le linee guida di cui al comma 1 tengono conto dei seguenti criteri:
a) prevedere, nel rispetto dei principi dell'Unione europea, specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato e a tenere conto della professionalità e dell'esperienza precedentemente acquisite nel settore di riferimento;

b) prevedere la valorizzazione dei requisiti dimensionali della categoria della microimpresa, come definita ai sensi dell'articolo 2 del decreto del Ministro delle attività produttive 18 aprile 2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 238 del 12 ottobre 2005;

c) prevedere un numero massimo di concessioni di cui, nell'ambito della medesima area mercatale, ciascun operatore può essere titolare, possessore o detentore, a qualsiasi titolo.

3. Le amministrazioni competenti, nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, compiono una ricognizione annuale delle aree destinate all'esercizio del commercio su aree pubbliche e, verificata la disponibilità di aree concedibili, indicano procedure selettive con cadenza annuale nel rispetto delle linee guida di cui al comma 1. La prima ricognizione è effettuata entro dieci mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge

4. Continuano ad avere efficacia fino al termine previsto nel relativo titolo le concessioni già assegnate alla data di entrata in vigore della presente legge con procedure selettive ovvero già riassegnate ai sensi dell'articolo 181, commi 4-bis e 4-ter, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77.

5. I procedimenti tesi al rinnovo dei titoli concessori indicati all'articolo 181, comma 4-bis, del decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77, che alla data di entrata in vigore della medesima legge n. 77 del 2020 erano in scadenza al 31 dicembre 2020 e che alla data di entrata in vigore della presente legge non risultano ancora conclusi per qualsiasi causa, compresa l'eventuale inerzia dei comuni, sono conclusi secondo le disposizioni di cui al citato articolo 181 e nel rispetto del termine di durata del rinnovo ivi previsto, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. Qualora l'amministrazione non concluda il procedimento nel termine predetto, le concessioni si intendono comunque rinnovate salva rinuncia dell'avente titolo e salvo il potere di adottare determinazioni in autotutela ai sensi dell'articolo 21-nonies della legge 7 agosto 1990, n. 241, in caso di successivo accertamento dell'originaria mancanza dei requisiti di onorabilità e professionalità e degli altri requisiti prescritti.

6. Al fine di evitare soluzioni di continuità nel servizio, nelle more della preparazione e dello svolgimento delle gare, le concessioni non interessate dai procedimenti di cui al comma 5 conservano la loro validità sino al 31 dicembre 2025 anche in deroga al termine previsto nel titolo concessorio e ferma restando l'eventuale maggiore durata prevista.

7. Dalla data di entrata in vigore della presente legge sono abrogati:

a) la lettera f-bis) del comma 1 dell'articolo 7 e il comma 4-bis dell'articolo 16 del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59;

b) il comma 1181 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205;

c) l'articolo 1, comma 686, lettere a) e b), della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

8. All'articolo 40, comma 1, del decreto-legge 23 settembre 2022, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 novembre 2022, n. 175, le parole: «31 dicembre 2023» sono sostituite dalle seguenti: «31 dicembre 2024».



Con riferimento ai controlli svolti, partendo dall'assunto che le concessioni avessero efficacia fino al 31 dicembre 2023, ci si è orientati sulle pratiche di subingresso³¹ all'interno del procedimento di rilascio di autorizzazioni al commercio.

Sono quindi stati estratti, tramite driver di campionamento, n. 150 procedimenti, di cui:

- n. 30 relativi alle autorizzazioni extra-mercato, tra cui chioschi e posteggi isolati;
- n. 5 inerenti alla rivendita di quotidiani e periodici;
- n. 115 riguardanti le autorizzazioni dei mercati settimanali scoperti, suddivisi tra n. 22 relativi al settore alimentare e n. 93 a quello non alimentare.

Nell'ambito dell'analisi dei suddetti procedimenti, hanno formato oggetto di controllo **n. 277 atti**, di cui **n. 207 atti con profili d'irregolarità per lo più formali**, le quali verranno meglio esplicitate nel prosieguo della relazione.

I procedimenti in esame vengono gestiti tramite la piattaforma "*ImpresaInUnGiorno*", la quale risulta, rispetto al precedente controllo, ulteriormente implementata. Ne deriva che il procedimento è interamente digitalizzato, tranne che per il rilascio dell'autorizzazione che viene consegnata *brevi manu* in originale cartaceo, previo invito al ritiro. Unica eccezione è rappresentata dalla rivendita di quotidiani e periodici dove la procedura si conclude telematicamente con la comunicazione di esito positivo.

Per quanto attiene alla trattazione e modalità di controllo delle comunicazioni telematiche di subingresso, nonché la notifica e verifica dei pagamenti del canone CUP (Canone Unico Patrimoniale ex COSAP - Canone Unico Occupazione Suolo Pubblico), è stata emanata la Determinazione Dirigenziale n. 1902/2023. Anche quest'ultima è stata oggetto di controllo da parte di questa Segreteria Generale.

Con riferimento alle originarie osservazioni riportate ad esito dell'esame effettuato nell'annualità 2021, si evidenzia positivamente che, in merito alla corrispondenza documentale intercorsa tra gli Uffici e gli operatori, reperibile nella suddetta piattaforma e riferita a ciascuna istanza

³¹ **Legge Regionale n. 6/2010, art. 8. Subingresso.**1. Il subentrante per causa di morte in una attività commerciale può svolgere l'attività del dante causa qualora non si trovi in una delle condizioni previste dall'articolo 20, commi 1, 3 e 4 e qualora entro un anno dal subentro sia in possesso dei requisiti di cui all'articolo 20, comma 6. Tale termine è prorogato dal sindaco quando il ritardo non risulti imputabile all'interessato. In ogni altro caso il sindaco ordina la cessazione dell'attività ed il subentrante decade dal diritto alla continuazione dell'attività.

2. Il subentrante per atto tra vivi in un'attività commerciale, purché sia in possesso dei requisiti di cui all'articolo 20 e abbia trasmesso la comunicazione di subingresso al comune competente, ha facoltà di iniziare immediatamente l'esercizio dell'attività.



di subingresso esaminata in fase di *follow up*, in adesione alle pregresse indicazioni della Segreteria Generale, si è assistito al superamento della standardizzazione degli atti, pur trattandosi sempre di una gestione massiva dei procedimenti.

Gli atti, infatti, sono stati personalizzati con l'indicazione degli opportuni elementi identificativi, quali denominazione del soggetto richiedente, nonché, se presente, del soggetto intermediario, numero di autorizzazione e riferimenti di luogo e numero del chiosco o posteggio e, nella maggior parte dei casi, anche data e numero di protocollo della pratica di riferimento.

Irregolarità rilevate

QUALITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: COMPLETEZZA RIFERIMENTI NORMATIVI

Dal punto di vista della qualità dell'atto amministrativo, in n. 134 autorizzazioni sono state riscontrate lievi irregolarità riferite alla ***completezza dei riferimenti normativi*** dell'autorizzazione.

In particolare, nei suddetti atti, è stata rilevata l'assenza tra i visti del richiamo al "*Regolamento per la disciplina del commercio sulle aree pubbliche*", in alcuni casi anche al "*Regolamento Canone Unico Patrimoniale e Canone Concessione dei mercati*" e in altri al D. Lgs. n. 59/2010.

Sentita sul punto, la Direzione ha manifestato la propria disponibilità a integrare i riferimenti normativi.

Al riguardo, si ritiene che l'occasione possa essere utile per predisporre un modello di autorizzazione il più possibile omogeneo per le diverse tipologie di procedimento (mercati settimanali scoperti ed extra-posteggi).

QUALITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: PERTINENZA RIFERIMENTI NORMATIVI

Per quanto riguarda la ***pertinenza dei riferimenti normativi***, in n. 35 inviti al ritiro dell'originale dell'autorizzazione è stato riportato, in maniera non coerente con la normativa, il richiamo all'art. 27, comma 5, della L.R. n. 6/2010.

Con riferimento alle comunicazioni di invito, si osserva, inoltre, che il termine di 30 (trenta) giorni per il ritiro non risulta esplicitato nella Determinazione n. 1902/23.

Interpellata la Direzione, è stato chiarito che:

- in merito al primo rilievo, il richiamo al quinto comma dell'art. 27, L.R. n. 6/2010 era un refuso e, una volta notato l'errore (in data 15 maggio 2023), si è provveduto ad indicare correttamente il comma sesto della citata norma, il quale fa coerentemente riferimento alle sanzioni previste in caso di mancato ritiro o mancata esibizione dell'originale (come confermato dalla verifica degli atti adottati dopo il 15 maggio 2023);
- con riguardo al secondo rilievo, il termine concesso *“di 30 giorni è parso un tempo congruo per consentire all'operatore di venire personalmente per il ritiro, nel rispetto anche della sua attività lavorativa”*, oltre che in un'ottica di semplificazione dell'attività amministrativa, onde *“evitare di modificare la determina ad ogni eventuale successiva modifica dei termini”*.

In tale sede, si rileva, tuttavia, che in n. 3 inviti al ritiro dell'originale dell'autorizzazione (extra-mercati) sono stati concessi 180 giorni per il ritiro dell'originale dell'autorizzazione, in luogo degli ordinari 30 giorni. La Direzione competente, nell'ambito di puntuale interlocuzione in merito, ha precisato che la circostanza è attribuibile all'utilizzo da parte degli Uffici di modulistica non aggiornata. Pur prendendo atto dell'errore materiale occorso, si raccomanda una puntuale attenzione a questo aspetto onde evitare disparità di trattamento fra gli operatori.

QUALITÀ DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: COERENZA GENERALE DELL'ATTO

Con riferimento alla **coerenza** dell'atto, in merito alla Determinazione Dirigenziale n. 1902/2023 sopra menzionata, si osserva che il punto g) del dispositivo, relativo alle modalità di rilascio dell'autorizzazione in formato cartaceo, non risulta supportato da relativa indicazione e motivazione nel testo della determinazione non ottemperando a quanto previsto dall'art. 3 della Legge n. 241/1990.

Si raccomanda, dunque, come già osservato in precedenti relazioni³² di motivare sempre adeguatamente i provvedimenti indicando gli elementi in fatto, oltre che in diritto e, in generale, di prestare maggiore attenzione sulla coerenza tra le premesse del provvedimento e il relativo dispositivo.

Sempre con riferimento alla **coerenza generale dell'atto**, si rappresentano di seguito le altre irregolarità riscontrate:

³² Il tema riguardante la motivazione è stato affrontato in particolare nella [Relazione semestrale 2021 \(pagg. 24-25\)](#) e nella [Relazione finale 2019 \(pag. 22\)](#).



A) si osserva che, al fine del rilascio di n. 17 autorizzazioni, è stato chiesto al soggetto istante di produrre un documento di annullamento della marca da bollo senza specificare nell'atto di autorizzazione la dicitura "*Imposta di bollo assolta*", nonché il relativo numero identificativo.

Il rilievo di cui sopra, ancorché apparentemente formale, costituisce occasione per **raccomandare una progressiva dematerializzazione e digitalizzazione dell'intero processo al fine di garantire maggiore speditezza dell'azione amministrativa, anche a vantaggio del cittadino in termini di risparmio di tempo**. Infatti, in fase di presentazione dell'istanza, il procedimento si svolge, come si è detto, attraverso il portale *ImpresaInUnGiorno* collegato alla piattaforma *PagoPA*, a differenza della fase conclusiva in cui l'autorizzazione viene rilasciata su supporto cartaceo.

La Direzione competente, consultata sul punto, ha fatto presente che:

- il pagamento virtuale della marca da bollo, in caso di rilascio di più di una autorizzazione nello stesso subingresso, è attualmente impedito dalla piattaforma *ImpresaInUnGiorno* e non dall'autorizzazione cartacea. Pago PA consente, infatti, il pagamento on line di sole due marche da bollo (una per l'istanza e una per un'autorizzazione);
- la dematerializzazione rappresenta un obiettivo comune, tanto che, dal 2019, ha costituito oggetto di discussione dei tavoli di lavoro organizzati, tuttavia, occorre risolvere problemi tecnici e giuridici (documento digitale originale e dotazione di strumenti per la verifica sui mercati da parte degli ispettori e della polizia annonaria)³³;

B) si rileva che in n. 57 atti esaminati non è stato rinvenuto lo stemma del Comune di Milano; sarebbe, invece, opportuno utilizzare sempre la carta intestata aggiornata, nel rispetto della sua funzione di segno distintivo dell'Ente al fine di garantirne l'immediata riconoscibilità.

Al riguardo, la Direzione, consapevole dell'importanza dell'utilizzo dello stemma, ha precisato che il modello standard lo prevede e che, nei casi esaminati oggetto di rilievo, tale modello erroneamente non era stato utilizzato;

³³Al riguardo si segnala che il [PIAO](#) (Piano Integrato di Attività e Organizzazione) 2024-2026 del Comune di Milano ha previsto che, nel corso del 2024, saranno sviluppate misure ulteriori, con relativa implementazione dell'analisi dei processi in relazione al Modello Operativo per la Direzione Specialistica Autorizzazioni e Concessioni relativo alla gestione dei mercati settimanali scoperti, al fine di intervenire con misure appropriate nell'ambito della procedura di assegnazione dei posteggi mercatali. In occasione dell'audit svolto dall'Area *Internal Auditing* è stato rilevato che i controlli sugli *spuntisti* da parte degli ispettori debbano essere meglio regolati e vadano messe in atto azioni di miglioramento per la rilevazione digitale delle presenze.



C) sono stati oggetto di verifica anche n. 3 atti di c.d. “*conferma consensuale alla reintestazione*”. Tali atti originano dalla disdetta anticipata del contratto di affitto di un titolo autorizzatorio, con conseguente necessità di re-intestazione dello stesso al proprietario affittante, nonché titolare originario. In tali casi, come previsto da apposita determina dirigenziale, l’Amministrazione comunale procede alle re-intestazioni a fronte di richiesta presentata da entrambi i soggetti contrattuali (titolare e affittuario) ai sensi dell’art 1372 c.c.

Nell’atto in questione viene correttamente inserita la dicitura “*firma apposta in mia presenza*”, senza tuttavia specificare il nominativo del dipendente addetto. Al fine di appurare se trattasi, nei casi specifici, di figura legittimata³⁴, a ricevere il documento è stato chiesto un chiarimento alla Direzione, la quale ha precisato che negli atti sono state specificate le iniziali della dipendente addetta a ricevere la documentazione di tali pratiche ai sensi dell’art. 21, comma 2, del DPR n. 445/2000 e ha raccolto, per il futuro, la richiesta di “*riportare sul documento l’indicazione del nome, cognome e la qualifica rivestita dell’addetto/a al ricevimento come previsto dall’articolo 21, comma 2, del DPR 445/2000 e s.m.i., con un apposito timbro*”.

CORRETTA COLLAZIONE E CONSERVAZIONE DEGLI ALLEGATI

In merito alla *corretta collazione degli allegati* a corredo dell’atto principale, si rileva che in n. 44 procedimenti non sussiste, nell’istanza introduttiva, un’autodichiarazione inerente ai requisiti morali/di onorabilità, annoverati tra i requisiti soggettivi per l’esercizio dell’attività di cui agli articoli 71 del D.Lgs. n. 59/2010 e 20 della L.R. n. 6/2010, né questa veniva richiesta quale documentazione integrativa dagli uffici competenti.

La Direzione, sentita sul punto, ha chiarito che quanto sopra è conseguenza di un disguido informatico attribuibile al sistema *ImpresaInUnGiorno*. Il Comune di Milano, appena avveduto di ciò, ha richiesto al gestore del sistema la modifica del modello delle relative dichiarazioni (MDA),

³⁴ **D.P.R. n. 445/2000, articolo 38. (Modalità di invio e sottoscrizione delle istanze)**

1. Tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax e via telematica.
2. Le istanze e le dichiarazioni inviate per via telematica sono valide se sottoscritte mediante la firma digitale o quando il sottoscrittore è identificato dal sistema informatico con l'uso della carta di identità elettronica.
3. Le istanze e le dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da produrre agli organi della amministrazione pubblica o ai gestori o esercenti di pubblici servizi sono sottoscritte dall'interessato in presenza del dipendente addetto ovvero sottoscritte e presentate unitamente a copia fotostatica non autenticata di un documento di identità del sottoscrittore. La copia fotostatica del documento è inserita nel fascicolo. Le istanze e la copia fotostatica del documento di identità possono essere inviate per via telematica; nei procedimenti di aggiudicazione di contratti pubblici, detta facoltà è consentita nei limiti stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 15, comma 2 della legge 15 marzo 1997, n. 59.



come, peraltro, previsto fin dalla fase di progettazione, dando atto che il disguido riguardava solo il Modello di subingresso per posteggio NON alimentare.

Con l'occasione, questa Segreteria Generale, ha appreso con favore che, così come disposto con Determina Dirigenziale n. 1024/2021, nelle procedure di subentro delle autorizzazioni commerciali, il controllo sulla sussistenza dei requisiti morali viene effettuato sul 100% del campione.

Pertanto, rispetto a quanto dinanzi evidenziato, la Direzione ha confermato che *“facendo i controlli dei requisiti morali sul 100% delle istanze, anche queste non sono sfuggite, pur in mancanza dell'autocertificazione”*.

Infine, hanno costituito oggetto di controllo n. 20 atti endoprocedimentali relativi alle c.d. FASE 1, FASE 2 e revoca sospensione³⁵. Tali atti sono stati firmati digitalmente dal Responsabile d'ufficio. Tuttavia, i documenti riportano la dicitura *“Firma autografa sostituita con indicazione a stampa del nominativo del soggetto responsabile ai sensi del D.lgs.39/93 art.3, c. 2”*. Orbene, la firma autografa sostituita a mezzo stampa consiste, generalmente, nell'indicazione a stampa della fonte e del nominativo del soggetto responsabile, nonché dell'eventuale dicitura che specifica che il documento informatico, da cui la copia analogica è tratta, è stato prodotto ed è conservato dall'Amministrazione.

Tale fattispecie non è dunque coerente con il caso di specie, che, invece, riguarda un documento informatico in formato. p7m, firmato digitalmente dal soggetto responsabile. Sarebbe stata, quindi, maggiormente coerente l'apposizione della dicitura *“Atto firmato digitalmente ai sensi del D. Lgs. 82 del 2005 e successive modifiche e integrazioni”* o dicitura analoga.

³⁵ In caso di subingresso nei mercati settimanali scoperti, chioschi, posteggi extramercato e edicole, la Determina Dirigenziale n. 1902/2023 prevede di non accogliere istanze in cui il soggetto cedente/acquirente abbia debiti relativi a concessioni su area pubblica (*ex* Cosap) e distingue 2 fasi:

- fase 1: si prevede un avvio del procedimento a trenta giorni, con la richiesta di assolvimento del pagamento per una chiusura positiva dello stesso;
- fase 2: verrà avviata in caso di inosservanza della fase 1 e comporta la sospensione dell'attività per un periodo massimo di 30 giorni, al termine dei quali, in caso di inottemperanza, si procederà al rigetto dell'istanza di subingresso.

In caso di pagamento, si procederà alla revoca della sospensione.



CONCLUSIONI

L'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa svolta nel corso dell'anno 2023 ha fatto emergere, per la maggior parte dei procedimenti oggetto di analisi, un sostanziale rispetto dei principi che presidono alla corretta gestione dei procedimenti amministrativi e alla redazione dei relativi atti, fermi i rilievi in precedenza indicati, che hanno riguardato prevalentemente la qualità degli atti.

In relazione alla tipologia di rilievi emersi in fase di controllo, verrà opportunamente redatta da parte di questa Segreteria Generale, una nota informativa alla Direzione Generale e alla Direzione Organizzazione e Risorse Umane in merito a possibili interventi formativi a supporto delle Direzioni comunali

I procedimenti verificati nell'anno 2023, formeranno oggetto di controllo nell'ambito di specifici successivi *follow up*.

Il Segretario Generale

Dott. Fabrizio Dall'Acqua



DALL'ACQUA FABRIZIO
21.03.2024 08:54:41
GMT+01:00

Il Vice Segretario Generale Vicario

Dott. Andrea Zuccotti



ANDREA ZUCCOTTI
Comune di Milano
Vice Segretario Generale
Vicario
20.03.2024 18:54:50
GMT+01:00

Il Vice Segretario Generale

Dott.ssa Maria Elisa Borrelli



MARIA ELISA
BORRELLI
Comune di Milano
Vice Segretario
Generale
20.03.2024 17:37:37
GMT+01:00

Il Vice Segretario Generale

Dott.ssa Elisabetta Bove



BOVE
ELISABETTA
20.03.2024
17:49:12
GMT+01:00

Il Responsabile Unità Controlli Successivi e Supporto Giuridico

Dott.ssa Cristina Cervo



CRISTINA CERVO
Comune di Milano
Istruttore Direttivo
20.03.2024 17:27:57
GMT+01:00



Appendice 1

Lo strumento della scheda di sintesi o scheda di analisi

Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene concretamente attuato attraverso l'utilizzo della scheda di sintesi o scheda di analisi, approvata nel suo schema dalla citata Cabina di Regia (istituita ai sensi dell'art. 21 del Regolamento dei controlli interni del Comune di Milano).

L'analisi degli atti, infatti, avviene attraverso la compilazione della scheda di analisi, che prevede specifici indicatori di valutazione articolati come di seguito indicati:

1. Legittimità normativa e regolamentare: conformità dell'atto alla normativa applicabile europea, nazionale o regionale, nonché ai regolamenti comunali vigenti, sulla base dei seguenti elementi:
 - a. rispetto delle norme sulla competenza dell'organo;
 - b. pertinenza/completezza dei riferimenti normativi;
 - c. completezza della descrizione dell'istruttoria;
 - d. corretta esplicitazione della motivazione;
 - e. rispetto dei tempi previsti dalla norma;
 - f. coerenza con il modello operativo contenuto nel PIAO;
2. Rispetto trasparenza: pubblicazione dell'atto nei termini previsti dalla Legge o dai Regolamenti, sulla base dei seguenti elementi: a. avvenuta pubblicazione all'albo pretorio; b. rispetto dei tempi di pubblicazione all'albo pretorio.
3. Rispetto privacy: trattamento dei dati in conformità alle norme sulla riservatezza degli stessi, ivi compreso il Regolamento UE 2016/679 (GDPR). L'articolo 4.3 del Regolamento sul sistema dei controlli interni del Comune di Milano, prevede che entro il 31 gennaio di ogni anno "il Segretario Generale, sentito il Direttore Generale e i Responsabili delle Unità Organizzative apicali dell'Ente", predisponga "le attività annuali, specificando quantità e tipologie di provvedimenti da sottoporre a campionamento, le dimensioni economiche o di impatto ad essi relative, la tempistica delle attività di controllo".
 - a) Qualità dell'atto amministrativo: qualità della motivazione e coerenza generale dell'atto, sulla base dei seguenti elementi:
 - a. pertinenza/completezza dei riferimenti normativi;
 - b. completezza della descrizione dell'istruttoria;
 - c. coerenza tra preambolo e dispositivo dell'atto;
 - d. completezza del dispositivo.
4. Corretta collazione e conservazione dell'atto e dei relativi allegati; sulla base dei seguenti elementi:
 - a. corretta allegazione della documentazione;
 - b. rispetto di quanto previsto all'interno del manuale sul sistema di protocollo "Auriga".



La valutazione in merito al rispetto degli indicatori n. 1, 2 e 3 prevede una struttura di tipo “si/no”, mentre la valutazione in merito al rispetto degli indicatori n. 4 e 5 prevede invece una graduazione a tre livelli (“buono” - “sufficiente” - “insufficiente”).

La valutazione della coerenza degli atti amministrativi agli indicatori predeterminati nella scheda di analisi viene eseguita dall'Unità Organizzativa preposta al controllo, coordinata da un Vice Segretario Generale in raccordo col Segretario Generale. Ogni atto può presentare più profili di irregolarità/qualità a seconda del numero di indicatori che si ritiene non rispettato. A seconda del numero di irregolarità e della gravità delle stesse, la scheda viene compilata con la formulazione di un risultato di sintesi (“positivo/negativo”) attraverso una codifica a colori di tipo semaforico (verde = regolare, giallo = con irregolarità lievi, rosso = irregolare).

Tutte le schede relative agli atti e ai procedimenti controllati sono conservate in una piattaforma informatica, operativa dal 1° luglio 2020.

La sommatoria delle irregolarità rilevate ed eventualmente sanate nel corso dei controlli annuali confluisce nella relazione-questionario della Corte dei Conti, da redigersi ai sensi dell’art. 148 del D. Lgs. n. 267/2000.