



Milano, *data della firma digitale*

Al Sig. Sindaco
Dott. Giuseppe Sala

Al Presidente del Consiglio Comunale
Dott.ssa Elena Buscemi

Al Direttore Generale
Dott. Christian Malangone

Al Collegio dei Revisori dei Conti

Al Nucleo Indipendente di Valutazione

Al Capo di Gabinetto del Sindaco
Avv. Mario Vanni

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

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

Al Direttore della Direzione Rigenerazione Urbana
Arch. Simona Collarini

Al Direttore della Direzione Welfare e Salute
Dott. Michele Petrelli

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

Al Direttore della Direzione Avvocatura
Avv. Antonello Mandarano

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

Al Direttore della Direzione Educazione
Dott. Beatrice Arcari



Al Direttore della Direzione Cultura
Dott. Marco Edoardo Maria Minoja

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

Al Direttore della Direzione Mobilità
Ing. Stefano Fabrizio Riazola

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

Al Direttore della Direzione Casa
Arch. Franco Zinna

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

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

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

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

Al Direttore della Direzione Verde e Ambiente
Dott. Angelo Pascale

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

Al Direttore della Direzione Specialistica Incassi e
Riscossione
Dott.ssa Antonella Fabiano

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

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

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 2022 – Relazione finale.

Sommario

INTRODUZIONE	4
ATTI RIGUARDANTI LE ATTIVITA' CONNESSE ALL'UTILIZZO DEL RECOVERY FUND.....	6
ATTI COPROGETTAZIONE CON SOGGETTI DEL TERZO SETTORE – <i>follow up</i>	11
ATTI EMANATI IN ATTUAZIONE DELLE POLITICHE PER INCENTIVARE L'ACCESSO ALL'AFFITTO IN CITTA' ANCHE TRAMITE L'AGENZIA SOCIALE PER LA LOCAZIONE	19
ATTI RELATIVI ALL'ACCREDITAMENTO E ALLA COMPARTICIPAZIONE ALLE SPESE PER RESIDENZIALITA' ANZIANI E DISABILI	22
ATTI CONTRIBUTI LA SOSTITUZIONE DI VEICOLI NOCIVI ALL'AMBIENTE CON L'ACQUISTO DI NUOVI VEICOLI MENO INQUINANTI – <i>follow up</i>	24
ATTI CONCESSIONI CIMITERIALI, IVI COMPRESSE LE TOMBE DI FAMIGLIA – <i>follow up</i>	27
ATTI OPERE DI URBANIZZAZIONE ESEGUITE A SCOMPUTO (TOTALE O PARZIALE) DEGLI ONERI CONCESSORI DOVUTI - seguito dell'attività impostata nel corso dell'annualità 2021	29
ATTI RELATIVI A PROCEDIMENTI DI CONCESSIONE DI CONTRIBUTI ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE CON FONDI STATALI – <i>follow up</i>	31
ATTI RELATIVI ALLE PROCEDURE DI AUTOTUTELA DEI VERBALI CONTESTATI E NOTIFICATI – <i>follow up</i>	34
Appendice 1.....	35



INTRODUZIONE: AMBITI DI CONTROLLO 2022 E INQUADRAMENTO DELL'ATTIVITÀ

La presente relazione rendiconta gli esiti dell'attività svolta dalla Segreteria Generale nel corso dell'annualità 2022, con particolare riguardo al secondo semestre, in ordine al controllo successivo di regolarità amministrativa di cui all'art. 147-bis del D. Lgs. n. 267/2000 e al Regolamento sul sistema dei controlli interni, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 7 del 11 febbraio 2013.

Come previsto dal Regolamento sul sistema dei controlli interni del Comune di Milano, l'attività relativa ai controlli successivi di regolarità amministrativa prende avvio dal Piano Controlli del Segretario Generale così come approvato annualmente dalla Cabina di Regia¹.

In data 25 gennaio 2022, ai sensi dell'art. 4, comma 3, e dell'art. 21 del Regolamento sul sistema dei controlli interni, si è riunita la Cabina di Regia per l'approvazione del Piano Controlli per l'anno 2022, che qui si richiama integralmente e per la cui lettura si rimanda a quanto pubblicato nell'apposita sezione di "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale².

Il Piano 2022³ ha previsto di sottoporre a controllo sei tipologie di procedimenti:

1. Atti riguardanti le attività connesse all'utilizzo del Recovery Fund (Ambito trasversale);
2. Procedure relative all'acquisizione di beni e servizi di competenza della Direzione Innovazione Tecnologica e Digitale (Direzione Centrale Unica e Appalti – Area Gestione Amministrativa Contratti ICT e Direzione Innovazione Tecnologica e Digitale);
3. Atti emanati in attuazione delle politiche per incentivare l'accesso all'affitto in città anche tramite l'Agenzia Sociale per la Locazione (Direzione Casa – Area Politiche per l'Affitto);
4. Atti relativi all'accreditamento e alla compartecipazione alle spese per residenzialità anziani e disabili (Direzione Welfare e Salute);
5. Convenzionamenti dei Nidi (Direzione Educazione);
6. Opere di Urbanizzazione eseguite "a scomputo" (totale o parziale) degli oneri concessori dovuti - seguito dell'attività impostata nel corso dell'annualità 2021 (Direzione Rigenerazione Urbana).

Con riguardo all'attività di *follow up*, è stata prevista la verifica del recepimento delle linee operative con riguardo agli atti presenti nel Piano 2020, ovvero:

1. Contributi per la sostituzione di veicoli nocivi all'ambiente con l'acquisto di nuovi veicoli meno inquinanti (Direzione Mobilità);
2. Co-progettazioni con soggetti del Terzo Settore (Direzione Welfare e Salute);
3. Procedimenti di assunzione personale ex artt. 110 e 90 D. Lgs. n. 267/2000 (Direzione Organizzazione e Risorse Umane);

¹L'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".

²<https://www.comune.milano.it/comune/amministrazione-trasparente/controlli-e-rilievi-sull-amministrazione/attivita-di-controllo-successivo-di-regolarita-amministrativa-su-atti-e-procedimenti>

³<https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Piano+dei+Controlli+anno+2022.pdf/10067d0b-f68f-a170-d92e-c3e272937558?t=1643648974712>.

4. Procedimenti di concessione di contributi alle piccole e medie imprese con fondi statali (Direzione Lavoro Giovani e Sport);
5. Concessioni cimiteriali, ivi comprese le tombe di famiglia (Direzione Servizi Civici e Municipi);
6. Procedura di autotutela dei verbali contestati e notificati (Direzione Sicurezza Urbana).

Oltre alle tipologie di procedimento qui sopra elencate, sono stati esaminati atti riguardanti le opere a scomputo in continuità con quanto effettuato nel corso del 2021; pertanto, per un inquadramento più puntuale di tale tipologia di atti si rimanda alla lettura del Capitolo 5 della Relazione Semestrale 2021⁴.

L'attività 2022 è stata scandita in quadrimestri al fine di procedere all'esame degli atti collocati temporalmente nel quadrimestre precedente a quello in cui si svolge il controllo.

Oggetto di verifica sono stati n. 902 atti adottati dagli Uffici comunali interessati dalle tipologie di procedimenti sopra citati, a norma di quanto previsto dall'art. 147-bis del D. Lgs. 267/2000.

Sotto il profilo operativo, l'attività di analisi è stata condotta mediante l'utilizzo di un modello di scheda-controllo già in uso dal 2019. Per ulteriori dettagli sulla scheda di analisi si rimanda alla lettura dell'Appendice 1 del presente documento.

Nel periodo gennaio-giugno 2022 sono stati esaminati n. 383 atti. Nel secondo semestre 2022 sono stati esaminati n. 519 atti, per un totale complessivo di 902 atti, a fronte dei n. 900 programmati.

Anno: 2022 

MONITORAGGIO ATTI CONTROLLI 2022		
MONITORAGGIO ATTI CONTROLLI 2022	900	
ATTI ESAMINATI AL 2022	902	100.22%
ATTI ESAMINATI PRIMO SEMESTRE 2022	383	42.56%
ATTI ESAMINATI SECONDO SEMESTRE 2022	519	57.67%

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.

⁴ Relazione Semestrale controlli successivi di regolarità amministrativa – annualità 2021

https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Relazione_Semestrale_controlli_2021+-+P.G.+0525872.I+del+03.10.2021.pdf/82bebf7f-d713-e7ed-360c-37668814210f?t=1633329520684



ATTI RIGUARDANTI LE ATTIVITA' CONNESSE ALL'UTILIZZO DEL RECOVERY FUND

Descrizione del procedimento

La Commissione europea ha avviato un piano di ripresa da 750 miliardi di euro, denominato Next Generation EU, con lo scopo di riparare i danni economici e sociali causati dall'emergenza sanitaria da coronavirus e stimolare una "ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa"⁵.

In questo contesto si inserisce il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di Next Generation EU.

Il PNRR annovera tre priorità trasversali condivise a livello europeo (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale) e si sviluppa lungo 16 Componenti, raggruppate in sei missioni:

1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura
2. Rivoluzione verde e transizione ecologica
3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile
4. Istruzione e Ricerca
5. Inclusione e Coesione
6. Salute

L'importo totale del PNRR, a favore dell'Italia, è di 191,5 miliardi di euro, integrati dallo Stato con risorse aggiuntive pari a 30,6 miliardi di euro attraverso il Fondo Nazionale Complementare (FNC).

Il 2026 è l'anno di conclusione dello strumento e, conseguentemente, di tutti i progetti da esso finanziati.

Nel quadro di tali finanziamenti, attraverso candidature a bandi e assegnazioni, il Comune di Milano ha ottenuto finanziamenti pari a:

- 767,8 milioni di euro dal PNRR suddivisi tra missione 1, missione 2, missione 4, missione 5;
- 111,07 milioni di euro dal Fondo Nazionale Complementare.

Le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato, di cui alla deliberazione consiliare del Comune di Milano n. 90 del 21 ottobre 2021, sottolineano l'importanza strategica del PNRR; i progetti presentati e già finalizzati permetteranno di utilizzare i finanziamenti nel rispetto dei principi di legalità e di trasparenza.

⁵ : Circolare sulle procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR n. 50 Prot.n. 212865 dell'11 agosto 2022 https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/CIRCOLARI/2022/30/Circolare_dell-11-agosto-2022_n_30.pdf



Nel corso del 2022, la Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Lombardia, ha proceduto alla ricognizione degli interventi riguardanti il PNRR del Comune di Milano, della Città Metropolitana e di tutti i Comuni capoluogo di provincia (Como, Brescia, Bergamo, Cremona, Monza, Lecco, Lodi, Mantova, Sondrio, Pavia, Varese) con l'adozione, rispettivamente, delle deliberazioni 208/2022/GEST, 248/2022/GEST, 250-251-252-253-254-255-256-257-258-259-260/2022/GEST. La Sezione, partendo dalla ricognizione effettuata nel 2022, procederà nel 2023, ai fini dello svolgimento del controllo concomitante di cui all'art. 22 del d. l. 16 luglio 2020 n. 76, convertito dalla l. 11 settembre 2020 n. 120 (fatte salve eventuali modifiche legislative al riguardo, preannunciate dagli organi di stampa), ad effettuare il monitoraggio dei risultati che devono essere raggiunti dagli Enti⁶.

Al fine di agevolare l'attività della Direzione Specialistica Autorità di Gestione e Monitoraggio Piani, di coordinamento e controllo dei programmi, interventi e progetti del PNRR, il Piano dei controlli 2022, approvato dalla Cabina di Regia in data 25 gennaio 2022, prevede che l'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa verta anche sugli interventi attuativi del Recovery Fund di competenza comunale.

In proposito, anche il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2022-2024, adottato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 579 del 29 aprile 2022, come confluito nel Piano Integrato di Attività ed Organizzazione del Comune di Milano (c.d. PIAO), approvato dalla Giunta Comunale con deliberazione n. 1095 del 29 luglio 2022, presenta tra gli obiettivi c.d. strategici in tema di prevenzione della corruzione, la previsione, nell'ambito di attività di controllo di regolarità amministrativa in fase successiva ex art. 147-bis D. Lgs. n. 267/2000, di forme di controllo collaborativo che possano inserirsi nel complesso iter procedurale previsto dal PNRR.

In questa prospettiva, occorre sviluppare un nuovo modello di controllo successivo di regolarità amministrativa, specificamente focalizzato sui processi correlati ai finanziamenti del Recovery Fund, in collaborazione con la Direzione Specialistica Autorità di Gestione e Monitoraggio Piani, con il fine di ridurre i tempi tra l'adozione dei provvedimenti e l'attività di verifica, in modo da consentire gli eventuali interventi correttivi in modo tempestivo.

Nel periodo giugno-dicembre 2022, si sono svolti specifici incontri con la Direzione Specialistica Autorità di Gestione e Monitoraggio Piani, dedicati ad individuare procedure funzionali al raggiungimento dei risultati, nella tempistica prevista dal PNRR, e definire modalità di controllo idonee ad attivare tempestive azioni di miglioramento.

Con riguardo a questo specifico ambito, la tempistica di esecuzione dei controlli assume un rilievo cruciale. Infatti, quanto più la stessa risulta ravvicinata rispetto alla data di adozione del provvedimento, tanto più consente di porre rimedio alle irregolarità eventualmente riscontrate.

Nel rispetto della distinzione tra controllo preventivo e successivo, previsti dalla norma, l'intervento della Segreteria Generale si pone come facilitatore e anticipatore dell'esame che verrà effettuato in sede di rendicontazione rafforzata a livello europeo.

In data 13 ottobre 2022, con propria disposizione è stato stabilito che le determinazioni dirigenziali relative all'ambito predetto – una volta divenute esecutive - sono segnalate entro 5 giorni

⁶ Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale Regione Lombardia, Inaugurazione dell'anno giudiziario 2023, Relazione del Presidente Antonio Marco Canu.



alla Segreteria Generale con mail all'indirizzo Sg.AnticorruzioneControlli@comune.milano.it , con l'indicazione del numero dell'atto da reperire nel sistema di gestione documentale (Auriga).

Al fine di agevolare la procedura di controllo degli atti, ma ancor prima, la loro redazione da parte delle Direzioni comunali, è stata elaborata un'apposita check list, elaborata sulla base della circolare della Ragioneria Generale dello Stato n. 30 dell'11 agosto 2022 in materia di procedure di controllo e rendicontazione delle misure PNRR² , contenente indicazioni metodologiche e spunti operativi per tutte le Pubbliche Amministrazioni coinvolte al fine di orientarle nelle principali fasi amministrative di avvio e attuazione degli interventi PNRR.

Tale check-list, più nello specifico, è da considerarsi uno strumento *in fieri*, che mira, da una parte, a facilitare gli uffici nella predisposizione degli atti; dall'altra, ad agevolare il controllo della Segreteria Generale sulla conformità degli atti alla disciplina PNRR, con particolare riguardo alla prevenzione e al contrasto dei conflitti di interesse e alla verifica sul titolare effettivo.

In esito alla redazione della check-list di cui sopra, la Direzione Specialistica Autorità e Gestione e Monitoraggio Piani e la Direzione Centrale Unica Appalti hanno contribuito alla predisposizione di diversi schemi-tipo dei provvedimenti dirigenziali correlati alle procedure in argomento, riportanti espressamente gli *items* considerati nella check-list. In particolare, è stato inserito l'elemento della coerenza con gli obiettivi di cui all'art. 1° art. 4 del Regolamento (UE) 2021/241; il rispetto dell'obbligo del principio del tagging climatico e digitale; l'indicazione della fonte finanziaria (esplicitando il finanziamento da parte del PNRR, Missione, Componente, Investimento o Riforma) e l'ammontare complessivo delle risorse messe a disposizione con la procedura; l'obbligo del rispetto del divieto del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241.

Per l'anno 2022, sono stati oggetto di controllo 19 atti adottati nell'ambito di procedimenti in ambito PNRR, attinenti a:

- Bando del Concorso Internazionale di Progettazione in unico grado, con procedura aperta, per la realizzazione della “Nuova B.E.I.C. – Biblioteca Europea di Informazione e Cultura”, finanziato nell'ambito del Piano Nazionale per gli Investimenti complementare al Pnrr – Missione 1 Digitalizzazione, Innovazione, Competitività e Cultura, Componente 3 – Cultura 4.0;
- Nuova Biblioteca Lorenteggio Via E. Odazio;
- Affidamento del servizio di ingegneria ed architettura di Progettazione Esecutiva comprensiva di Coordinamento per la sicurezza in progettazione (CUI S01199250158202200307) relativo al progetto: Interventi di manutenzione straordinaria per la realizzazione di spazi destinati ad emergenze abitative in via Aldini 72;
- Bando del Concorso Internazionale di Progettazione “Magnifica Fabbrica” per creare, nell'ambito della GFU Rubattino, un nuovo polo culturale, artistico e produttivo, con la realizzazione della nuova sede dei laboratori del Teatro alla Scala e con l'ampliamento del Parco della Lambretta;
- Intervento di bonifica e demolizione dell'edificio di via Pizzigoni n. 9 e realizzazione di una nuova scuola secondaria di 1° grado, Investimento PNRR: M4C1 - Investimento 3.3 - *School bulding security and structural rehabilitation plan*;
- Affidamento del servizio di ingegneria e architettura di Progettazione di Fattibilità Tecnico Economica relativo al progetto: Risanamento conservativo dell'edificio sito in Viale delle

Rimembranze di Lambrate n. 24, da destinare a uso scolastico – CUP: B47H21006410004
Tematica PNRR M5C2 – 2.2: Piani Urbani Integrati;

- Affidamento del servizio di ingegneria ed architettura di Progettazione di Fattibilità Tecnico Economica relativo al progetto: Realizzazione di una scuola primaria in via Caduti in Missione di Pace – Quartiere Rubattino – Municipio 3 – CUP: B42J22000010001 Tematica PNRR M5C2 – 2.2: Piani Urbani Integrati.

Osservazioni emerse nel corso del controllo

Oltre agli usuali indicatori previsti nella scheda di analisi utilizzata per la verifica degli atti oggetto di controllo, nel caso di specie, stante la loro specificità, per gli atti PNRRR è stata applicata la check list all'uopo elaborata. Occorre, tuttavia, rilevare che, con particolare riferimento a questi primi provvedimenti e all'esame condotto dalla Segreteria Generale, la contemporaneità della predisposizione degli stessi e della check list, non ha - nei fatti - consentito una piena corrispondenza di contenuti.

QUALITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: PROGRESSIVA INTEGRAZIONE E ADEGUAMENTO DEGLI ATTI CON GLI ELEMENTI DI CUI ALLA CHECK-LIST

In alcune determinazioni esaminate, soprattutto nella fase iniziale del controllo, sono stati rilevati alcuni disallineamenti con riguardo agli elementi indicati dalla Segreteria Generale nella check-list elaborate per le Direzioni.

Laddove non si è riscontrata perfetta corrispondenza tra il provvedimento esaminato e gli elementi minimi previsti dalla check-list, la Direzione Specialistica Monitoraggio Piani, sentita al riguardo, ha provveduto:

- da una parte, ad elaborare un modello di dichiarazione integrativa sottoscritto a cura del RUP da acquisire agli atti ai fini della rendicontazione;
- dall'altra, ad integrare il modello di determinazione adottato dalle Direzioni comunali interessate.

Nello specifico:

- 1) In uno degli atti esaminati⁷ avente ad oggetto l'affidamento, ai sensi dell'art. 63, comma 4, del Decreto Legislativo 50/2016 e s.m.i., dei “*Servizi di architettura e ingegneria per la progettazione esecutiva dell'intervento Rubattino- ampliamento del parco della Lambretta-Magnifica Fabbrica- Opere a verde*”, a fronte di alcuni rilievi è stata avviata un'interlocuzione con la Direzione Specialistica Monitoraggio Piani. Dalla comunicazione dalla stessa pervenuta in data 21 novembre 2022 è emerso che, alla luce della sopra citata check list, è stato rivisto e modificato, in accordo con la Direzione comunale Centrale Unica Appalti, il modello di determinazione dirigenziale afferente agli atti PNRR, valorizzando alcuni aspetti che, in origine, non erano stati previsti. Più nel dettaglio, laddove non era esplicitato l'obbligo del divieto del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, ossia che non vi fosse una duplicazione del finanziamento degli stessi costi da parte del PNRR e di altri programmi dell'Unione Europea, la Direzione

⁷ Determinazione Dirigenziale della Direzione Tecnica e Arredo Urbano n. 9248 del 28 ottobre 2022

Specialistica Monitoraggio Piani è intervenuta inserendo una frase specifica nelle determinazioni successive.

Con riferimento al mancato inserimento del rispetto del principio della parità di genere (c.d. Gender Equality) e del principio di protezione e valorizzazione dei giovani, la Direzione, a fronte del mero richiamo del D.L. n. 77/2021, ha inserito specifici riferimenti negli atti successivi, nell'ambito del medesimo procedimento.

Infine, l'atto oggetto di controllo, non esplicitava l'obbligo di conseguimento di target, milestone e obiettivi finanziari. La Direzione anche su questo tema, ha confermato l'inserimento di un apposito richiamo nei provvedimenti successivi.

- 2) In un altro atto⁸ sottoposto a controllo successivo, avente ad oggetto l'affidamento del servizio di ingegneria e architettura di Progettazione Esecutiva comprensiva di Coordinamento per la sicurezza in progettazione relativo al progetto: Interventi di manutenzione straordinaria per la realizzazione di spazi destinati ad emergenze abitative in via Aldini 72, a fronte dei rilievi sottoposti alla Direzione Specialistica Monitoraggio Piani, con riguardo all'obbligo del rispetto del divieto del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, è stato posto rimedio con una dichiarazione successiva del RUP.

Con riguardo all'obbligo del rispetto del principio del tagging climatico e digitale, negli atti successivi la Direzione ha provveduto ad inserire un riferimento specifico.

Per quanto concerne l'obbligo di conseguimento di target e milestone e obiettivi finanziari, nel provvedimento oggetto di controllo si fa riferimento al decreto ministeriale di finanziamento, che indica le tempistiche delle milestone e del target dell'intervento; in un'ottica di miglioramento si è provveduto negli atti successivi ad inserire un passaggio specifico.

- 3) In un'altra determinazione⁹, avente ad oggetto l'intervento di bonifica e demolizione dell'edificio di via Pizzigoni n. 9 e realizzazione di una nuova scuola secondaria di 1° grado, al rilievo che non fosse esplicitato l'obbligo del rispetto del divieto del c.d. doppio finanziamento ai sensi dell'art. 9 del Regolamento (UE) 2021/241, è stato posto rimedio mediante la predisposizione di apposita e successiva dichiarazione del RUP. L'obbligo del rispetto del principio di non arrecare un danno significativo agli obiettivi ambientali ai sensi dell'art. 17 °del Regolamento (UE) 2020/852, non specificamente indicato nel corpo dell'atto oggetto di controllo, è stato dichiarato nella documentazione progettuale a base di gara. Con riguardo all'obbligo di conseguimento di target e milestone e obiettivi finanziari, nel provvedimento dirigenziale si fa riferimento al Decreto del Ministero dell'Istruzione n. 192 del 23 giugno 2021 "*Decreto di riparto, tra le Regioni, delle risorse disponibili in bilancio per il finanziamento del Piano 2020 della programmazione triennale nazionale 2018-2020 e di individuazione degli interventi da finanziare*"¹⁰ che indica le tempistiche del milestone e del target dell'intervento. Detto richiamo rappresenta, ad ogni modo, una presa d'atto delle tempistiche e delle correlate attività di monitoraggio.

⁸ Determinazione Dirigenziale dell'Area Gestione Amministrativa Progetti e Lavori n. 9409 del 3 novembre 2022

⁹ Determinazione Dirigenziale dell'Area Gestione Amministrativa Progetti e Lavori n. 6676 dell'11 agosto 2022

¹⁰ reperibile al seguente link:

<https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Decreto+di+riparto+delle+risorse+tra+Regioni+e+finanziamento+interventi+piano+2020.pdf/51a929ed-228a-db86-c3a4-2d194ec2ebb0?version=1.0&t=1628693465120>.

Le risultanze dinanzi rappresentate sono state condivise¹¹ con la Direzione Specialistica Autorità di Gestione e Monitoraggio Piani prima della formalizzazione del presente Referto.

ATTI COPROGETTAZIONE CON SOGGETTI DEL TERZO SETTORE – *follow up*

Descrizione del procedimento

Ai sensi dell'art. 55 del D. Lgs. 03 luglio 2017, n. 117 “Codice del Terzo settore”, in attuazione dei principi di sussidiarietà, cooperazione, efficacia, efficienza ed economicità, omogeneità, copertura finanziaria e patrimoniale, responsabilità ed unicità dell'amministrazione, autonomia organizzativa e regolamentare, le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi nei settori di attività di interesse generale, assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto dei principi della Legge 7 agosto 1990, n. 241.

In particolare:

- la co-programmazione è finalizzata all'individuazione, da parte della Pubblica Amministrazione, dei bisogni da soddisfare, degli interventi a tal fine necessari, delle modalità di realizzazione degli stessi e delle risorse disponibili;
- la co-progettazione è finalizzata alla definizione ed eventualmente alla realizzazione di specifici progetti di servizio o di intervento, finalizzati a soddisfare bisogni definiti, alla luce degli strumenti di programmazione sociale di zona.

La Corte costituzionale, qualificando l'istituto della co-progettazione, l'ha definita come modello che «*non si basa sulla corresponsione di prezzi e corrispettivi dalla parte pubblica a quella privata, ma sulla convergenza di obiettivi e sull'aggregazione di risorse pubbliche e private per la programmazione e la progettazione, in comune, di servizi e interventi diretti a elevare i livelli di cittadinanza attiva, di coesione e protezione sociale, secondo una sfera relazionale che si colloca al di là del mero scambio utilitaristico*»¹².

Le modifiche al codice dei contratti pubblici, introdotte dal D.L. n. 76/2020, hanno costituito lo spunto per l'adozione delle Linee Guida n. 17, «*Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali*», approvate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione che ha avuto modo di evidenziare che le nuove disposizioni del codice dei contratti pubblici sugli affidamenti di servizi sociali hanno realizzato quel coordinamento tra i due sistemi normativi (Codice del Terzo Settore e codice dei contratti pubblici) che fino a quel momento era mancato.¹³

¹¹ Comunicazione a mezzo mail in data 21 giugno 2023

¹² Corte Costituzionale, Sentenza n. 131 del 2020

¹³ Linee Guida ANAC n° 17 Recanti «*Indicazioni in materia di affidamenti di servizi sociali*» approvate dal Consiglio dell'Autorità con Delibera n. 382 del 27 luglio 2022.



Le indicazioni contenute nelle citate Linee Guida, peraltro a carattere non vincolante, come evidenziato anche dal Consiglio di Stato nel parere n. 805 del 3 maggio 2022, intervengono in una materia disciplinata sia da disposizioni di fonte primaria¹⁴, sia di fonte secondaria¹⁵.

Gli atti di co-progettazione esaminati nel corso dell'attività dei controlli sono stati emanati prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 76/2020 e delle Linee Guida n. 17, pertanto ad essi si applicano:

- la Legge n. 328/2000 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*";
- il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 30 marzo 2001, "*Atto di indirizzo e coordinamento sui sistemi di affidamento dei servizi alla persona ai sensi dell'art. 5 della Legge 8 novembre 2000 n. 328*";
- la Delibera ANAC n. 32 del 20 gennaio 2016 "*Linee guida per l'affidamento di servizi ad Enti del Terzo Settore e Cooperative Sociali*".

Per quanto riguarda la normativa regionale occorre, inoltre, far riferimento:

- alla Deliberazione della Giunta Regionale della Lombardia 25 febbraio 2011 n. IX/1353, avente ad oggetto "*Linee guida per la semplificazione amministrativa e la valorizzazione degli enti del Terzo Settore nell'ambito dei servizi alla persona e alla comunità*";
- dal Decreto della Direzione Generale Famiglia di Regione Lombardia del 28 dicembre 2011 n. 12884, recante "*Indicazioni in ordine alla procedura di coprogettazione fra Comune e soggetti del Terzo Settore per attività e interventi innovativi e sperimentali nel settore dei servizi sociali*".

Oltre a quanto dinnanzi ricordato, al fine di tracciare il quadro normativo di riferimento a cui ricondurre gli atti esaminati, è opportuno evidenziare che:

1. il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 72 del 31 marzo 2021 recante le Linee guida sul rapporto tra Pubbliche Amministrazioni ed Enti del Terzo Settore, che, con riguardo agli articoli da 55 a 57, precisa che "*Le risorse economiche, in ragione della natura giuridica della co-progettazione e del rapporto di collaborazione che si attiva con gli Enti del Terzo Settore, sono da ricondurre ai contributi, disciplinati dall'art. 12 della legge 241/1990.*";
2. in ragione di quanto sub 1), alle somme in parola si applica la normativa di cui all'articolo 26 del Decreto Legislativo n. 33/2013¹⁶ e "*la pubblicazione [...] costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo beneficiario*";
3. si applica altresì la normativa in materia di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla Legge n. 136 del 2010, con acquisizione dello smart-cig.

Il procedimento di co-progettazione può essere distinto in 5 fasi:

1. Avvio della procedura ad evidenza pubblica;

¹⁴ Codice dei contratti pubblici, Codice del Terzo Settore e Legge n. 328/2000

¹⁵ Linee Guida adottate con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali del 23 luglio 2019 e del 31 marzo 2021; Linee Guida Autorità Nazionale Anticorruzione approvate in epoca antecedente all'approvazione del Codice del Terzo settore con Delibera n. 32 del 20 gennaio 2016

¹⁶ D.Lgs. 14/03/2013, n. 33 Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

2. Presentazione delle proposte progettuali da parte dei partecipanti;
3. Valutazione e ammissione delle proposte e avvio della fase di co-progettazione;
4. Definizione delle modalità di collaborazione tra Ente pubblico e partenariato e tra i partner;
5. Realizzazione, monitoraggio e rendicontazione del progetto.

Nel corso dell'attività di controllo 2022, sono stati esaminati n.78 atti. Qui di seguito si dà evidenza dei rilievi emersi, precisando che, alcune delle procedure esaminate, sono disciplinate dal Codice dei Contratti pubblici, essendo scaturite da procedure aperte di selezione del contraente.

Irregolarità rilevate

QUALITÀ DELL'ATTO: MOTIVAZIONE

In alcune determinazioni aventi ad oggetto la proroga tecnica della convenzione per la realizzazione del progetto finalizzato alla prima accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio cittadino, è stato rilevato che i provvedimenti presentano a corredo una motivazione generica, che meglio avrebbe potuto fare riferimento alla contingenza epidemiologica. Nelle premesse di detti provvedimenti sono richiamate precedenti proroghe approvate successivamente alla scadenza dell'affidamento, che, tuttavia, risalendo ad annualità precedenti non rilevano ai fini della presente relazione.

A proposito di proroga tecnica ANAC ha affermato che: *“La proroga dei contratti in corso di esecuzione è un istituto di carattere eccezionale volto a consentire la prosecuzione del servizio nel caso in cui, per cause indipendenti dalla volontà della stazione appaltante, la procedura per l'affidamento del nuovo contratto non possa concludersi prima della scadenza del contratto in essere. Le amministrazioni tengono conto dei contratti in scadenza nella programmazione biennale degli acquisti e programmano l'avvio delle procedure di gara in tempo utile per addivenire all'aggiudicazione del servizio entro la scadenza del contratto.”*¹⁷

Alla luce di quanto affermato dall'ANAC, peraltro in senso al consolidato orientamento giurisprudenziale sul punto, non può ritenersi idonea fonte di legittimazione del ricorso alla proroga la previsione di tale possibilità nell'art. 6 dell'Avviso di istruttoria pubblica¹⁸, atteso che – come detto – la proroga per ritenersi legittima non deve conseguire alla inerzia dell'Amministrazione, ma discendere da cause indipendenti da essa. Si invita pertanto la Direzione a non riproporre analoga previsione nei successivi avvisi.

Nei casi esaminati, il plurimo ricorso alla proroga, non risulta supportato da un'adeguata motivazione, ma viene giustificato unicamente dall'esigenza – che dunque deve ritenersi inidonea per le sopra indicate ragioni - di non interrompere il servizio, nelle more dello svolgimento delle procedure di gara.

¹⁷ Cfr. 10. La proroga tecnica, Linee Guida n° 17, cit.

¹⁸ Avviso pubblico approvato con Determinazione Dirigenziale n. 10767/2020 - Art. 6 “[...] l'amministrazione comunale si riserva la facoltà di prorogare la durata dell'accordo di collaborazione per un periodo di 90 giorni e comunque fino all'espletamento delle operazioni di una eventuale nuova istruttoria pubblica di coprogettazione o riferimento o conferimento delle funzioni ad altro soggetto giuridico oltre ai termini contrattuali previsti ferme restando le condizioni stabilite dall'accordo di collaborazione avanti”



Non si può, peraltro, fare a meno di rilevare altresì che in diverse occasioni¹⁹ i provvedimenti di approvazione della proroga “*tecnica*” dell’accordo di collaborazione fino all’espletamento delle operazioni di una nuova eventuale istruttoria sono intervenuti successivamente al periodo contrattuale di riferimento. Ciò ha comportato che anche il visto di regolarità contabile sia intervenuto successivamente all’inizio della prestazione.

Orbene, giova rammentare che:

- ai sensi dell’art. 183 del D.lgs. 267/2000 l’impegno costituisce la prima fase del procedimento di spesa, con la quale sono determinate sia la somma da pagare che il soggetto creditore, indicata la ragione e la relativa scadenza e viene costituito il vincolo sulle previsioni di bilancio, nell’ambito della disponibilità finanziaria.
- ai sensi dell’art. 191 del D.lgs. 267/2000 rubricato “*Regole per l’assunzione di impegni e per l’effettuazione di spese*”, “*Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l’impegno contabile registrato sul competente programma del bilancio di previsione e l’attestazione della copertura finanziaria di cui all’articolo 153, comma 5*” (comma 1).

Dall’esame dei provvedimenti esaminati è emersa, invece, la mancata osservanza del superiore precetto e dunque la violazione della regola giuscontabile.

Al fine di assicurare la conformità a legge dei provvedimenti adottati ed evitare altresì le conseguenze di cui all’art. 191, comma 4, TUEL, la Direzione dovrà avere cura di far precedere l’ordine del servizio dall’impegno di spesa (e ciò anche nel caso di risorse aventi destinazione vincolata) e la Ragioneria Generale, nell’esercizio delle proprie attribuzioni, dovrà far rilevare eventuali difformità riscontrate al riguardo, restituendo l’atto in caso di inosservanza.

Si invita pertanto la Direzione ad uniformarsi alle superiori indicazioni per non incorrere nella violazione dei precetti normativi sopra indicati, programmando per tempo la più corretta durata degli accordi in argomento.

Le osservazioni dinnanzi evidenziate sono state oggetto di confronto con la Ragioneria Generale²⁰ e con la Direzione Welfare e Salute²¹. Quest’ultima, nel fornire informazioni utili a contestualizzare le procedure in esame in una realtà contingente, che è stata oggetto di oggettiva diminuzione delle risorse umane assegnate a fronte di un sensibile aumento dei progetti e delle risorse finanziarie da gestire, ha rappresentato che:

“Sul piano organizzativo, [...] a partire dal mese di maggio 2023, è stata adottata una nuova modalità di presidio della programmazione, elaborazione e gestione degli atti amministrativi dell’Area Diritti e Inclusione. Infatti, è stata attivata una sperimentazione che ha visto la costituzione di un gruppo di lavoro amministrativo, trasversale alle diverse unità amministrative, sotto la diretta responsabilità del direttore di Area, per la redazione e la gestione dei diversi procedimenti amministrativi. [...].

¹⁹ A titolo esemplificativo:

- La determinazione Dirigenziale n. 1404/22 relativa al servizio svolto nel periodo intercorrente tra il 1° gennaio 2022 e il 30 aprile 2022 è stata adottata in data 1° marzo 2022 ed è divenuta esecutiva con il visto contabile rilasciato il 2 marzo 2022.
- La determinazione Dirigenziale n. 7063/21 relativa al servizio svolto nel periodo intercorrente tra il 1° luglio 2021 – 31 dicembre 2021 è stata adottata in data 2 settembre 2021 ed è divenuta esecutiva con il visto contabile rilasciato in pari data.

²⁰ Comunicazione a mezzo mail in data 20 giugno 2023 e successivo incontro avvenuto in data 26 giugno 2023

²¹ Comunicazione a mezzo mail in data 20 giugno 2023 e successivo incontro avvenuto in data 26 giugno 2023

Tale scelta, seppur ancora in fase di sperimentazione, ha l'obiettivo di concentrare le limitate risorse amministrative sulle procedure più complesse all'interno di una programmazione di area, di condividere le competenze e le esperienze a favore di una maggiore uniformità delle modalità di presidio amministrativo e di attivare le risorse amministrative in funzione di scadenze e priorità programmabili nel corso dell'anno. Ulteriore finalità del gruppo di lavoro amministrativo è il consolidamento di modalità strutturate di confronto e di comunicazione attiva con Segreteria Generale e con Ragioneria, proprio al fine di un costante confronto funzionale alla correttezza delle procedure realizzate.

Con il fine di consentire un costante monitoraggio delle scadenze contrattuali, è stato richiesto [...] di sviluppare un modulo informatico da implementare con l'inserimento dei contratti/convenzioni della Direzione Welfare e Salute. [...]

A regime, a livello di Direzione Welfare ovvero delle singole Aree, sarà possibile effettuare costanti monitoraggi, che consentiranno un presidio costante delle scadenze contrattuali e dovrebbero ridurre il rischio della reiterazione delle proroghe, ferme restando le difficoltà di questa e delle altre direzioni dell'ente sopra evidenziate.”



QUALITA' DELL'ATTO: COMPLETEZZA DEL DISPOSITIVO ²²

La Segreteria Generale ha inserito, tra i vari indicatori utilizzati per la redazione della scheda atto, anche quello della qualità dell'atto amministrativo che è utile a evidenziare e verificare la qualità della motivazione e la coerenza generale dell'atto, sulla base di alcuni elementi come la completezza del dispositivo.

In una delle determinazioni esaminate, avente ad oggetto la rettifica di una precedente determinazione dirigenziale relativa all'approvazione di un avviso di istruttoria pubblica, è stato rilevato che il provvedimento avrebbe potuto essere meglio motivato, anche con riferimento alla modificazione dell'importo.

La determinazione oggetto del presente rilievo modifica il periodo di svolgimento della prestazione e l'importo solo nella parte motivazionale, ma non inserisce il nuovo importo anche nel dispositivo che, come noto, ha la funzione di esprimere compiutamente la decisione.

QUALITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: STIPULAZIONE DELLA CONVENZIONE SUCCESSIVAMENTE ALL'INIZIO DI SVOLGIMENTO DEL SERVIZIO

Si è rilevato che in alcuni casi la convenzione per la realizzazione dei progetti è stata sottoscritta in data successiva rispetto al periodo individuato per l'esecuzione delle attività.

In un caso, il testo della convenzione, all'articolo 1, sanciva: "La realizzazione delle attività avrà la durata di massima di giorni 122 (centoventidue) con avvio delle attività a partire dal 1 marzo 2021 sino al 30 giugno 2021".

Le sottoscrizioni risultano essere state apposte in data 23 giugno 2021, quindi a ridosso della conclusione.

Come più volte evidenziato da questa Segreteria Generale, si raccomanda che la decorrenza della convenzione sia sempre allineata con la sottoscrizione della stessa²³.

²² Per una disamina più completa, si rimanda *ex multis* alla Relazione finale sui controlli successivi di regolarità amministrativa 2021, pubblicata sul sito del Comune di Milano al seguente link <https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Referto+finale+dei+controlli+2021.pdf/4aabc3cd-855c-d8b6-9b14-96ce7373fb86?t=1662473639565>

²³ Si veda, in proposito, quanto già affermato in sede di Referto finale anno 2020 pubblicato sul sito internet istituzionale al seguente URL <https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/P.G.+0426036.I+del+30+luglio+2021+Referto+finale+2020+signe.pdf/cea13dc6-0bee-71d7-df23-8af7d142b17d?t=1627672581115>

QUALITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: ATTIVITÀ DELLA COMMISSIONE GIUDICATRICE ED ATTI CORRELATI

L'esame degli atti afferenti all'attività della commissione giudicatrice rende opportuno esplicitare alcune osservazioni, relativamente ad aspetti di compiuto richiamo alle norme alla base del procedimento, nonché di corretta citazione delle fasi essenziali dello stesso.

In particolare:

- quale principio generale applicabile anche alla fattispecie in esame e come precisato dalla Circolare del Segretario Generale n. 9 del 5 settembre 2022²⁴, occorre avere cura a che tali dichiarazioni sull'assenza di cause di incompatibilità siano protocollate, abbiano data certa e siano correttamente citate nella determinazione dirigenziale con cui viene nominata la commissione.
- si raccomanda di inserire in tutte le determinazioni di nomina ed eventuale sostituzione, l'attestazione in ordine al verificato possesso, da parte dei commissari individuati, delle qualità professionali adeguate a svolgere l'incarico assegnato.

In merito alla qualità degli atti esaminati, ai fini di una migliore redazione dei verbali, si suggerisce:

1. laddove i documenti siano firmati con firma olografa da parte di tutti i commissari, di prevedere la sigla degli stessi su tutte le pagine, sebbene sia auspicabile l'uso della firma digitale;
2. di riportare in maniera chiara e puntuale i riferimenti al numero di domande ammesse e a quelle non ammesse indicando i motivi dell'eventuale esclusione, nonché le valutazioni sui distinti punti che portano al giudizio complessivo.

QUALITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO: CORRETTA REDAZIONE DEI PROVVEDIMENTI E DELLE CONVENZIONI

Già nella relazione finale per l'anno 2020 erano state svolte osservazioni in ordine ad alcuni aspetti afferenti alla necessità di formare atti formalmente corretti.

Dall'esame degli atti messi a disposizione dalla competente Direzione si è potuto rilevare come a fronte dell'approvazione di uno schema di convenzione, si è riscontrato il mancato adattamento dello schema alle specifiche di ciascun contratto.

In particolare, si rileva che in uno dei casi esaminati, la sottoscrizione della convenzione è avvenuta ad opera di soggetto diverso rispetto a quello richiamato, pur avendo, lo stesso, i poteri di rappresentanza.

²⁴ Circolare del Segretario Generale n. 9 del 5 settembre 2022 pubblicata sul sito internet istituzionale – Amministrazione trasparente - al seguente URL <https://www.comune.milano.it/documents/20126/289901915/Circolare+n.+9+del+5+settembre+2022+.pdf/405fc2e0-304c-b219-3de8-6d0eab0c37d2?t=1662470585543>



In generale, dall'esame degli atti sottoposti a controllo, quale suggerimento di tecnica redazionale, è emersa la necessità di prestare particolare attenzione al corretto richiamo all'avvenuta istruttoria al fine di rendere meglio intelligibile il percorso motivazionale.

A titolo esemplificativo, è opportuno aver cura di citare:

- le deliberazioni e le determinazioni dirigenziali che connotano lo specifico procedimento;
- in forma riassuntiva gli esiti della procedura all'atto della determinazione conclusiva di affidamento;
- gli specifici articoli del bando di riferimento evitando il rinvio allo stesso in forma generica;
- il periodo nel quale l'avviso risulta essere stato pubblicato all'albo pretorio;
- operare il riferimento alle previste pubblicazioni, in tema di trasparenza.



ATTI EMANATI IN ATTUAZIONE DELLE POLITICHE PER INCENTIVARE L'ACCESSO ALL'AFFITTO IN CITTA' ANCHE TRAMITE L'AGENZIA SOCIALE PER LA LOCAZIONE

Descrizione del procedimento

Nel corso del primo semestre 2022, i controlli successivi di regolarità amministrativa si sono soffermati in particolare sull'esame della procedura per l'individuazione di un soggetto del Terzo Settore disponibile alla co-progettazione e co-gestione del nuovo modello sperimentale di Agenzia Sociale per la Locazione – Milano Abitare.

Nel secondo semestre l'attività ha riguardato, nello specifico, la verifica degli atti emanati in relazione all' "Avviso pubblico per misure di sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione sul libero mercato anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dalla emergenza sanitaria Covid-19 Misura Unica – D.G.R. n. XI/5324/2021"²⁵

In base alle condizioni previste dal bando sopra citato, la richiesta di contributo veniva inoltrata dall'inquilino (beneficiario) al Comune di Milano - Direzione Casa, per tramite di apposito portale/piattaforma. L'importo massimo del contributo riconoscibile era pari a n. 8 mensilità e non poteva, comunque, superare la soglia massima di € 3.000,00 per alloggio/contratto.

Il bando prevedeva che:

- il contributo venisse erogato non all'inquilino, bensì direttamente al proprietario dell'alloggio e fosse finalizzato a coprire il costo dei soli canoni di locazione non versati o da versare, escluse le spese;
- il richiedente e tutti i componenti del proprio nucleo familiare dovessero, inoltre, possedere i seguenti requisiti:
 - a) non essere sottoposti a procedure di rilascio dell'abitazione;
 - b) non essere proprietari di un alloggio adeguato in Regione Lombardia;
 - c) avere un'attestazione ISEE Ordinario inferiore o uguale a € 26.000,00;
 - d) essere residenti nell'alloggio in locazione per il quale si richiedeva il contributo, con regolare contratto registrato, da almeno sei mesi alla data di pubblicazione dell'avviso.

Gli uffici dell'Unità Coordinamento Sostegno Alla Fragilità Abitativa in collaborazione con la Direzione Innovazione Tecnologica e Digitale/Direzione Specialistica Citizen Experience/Unità

²⁵ Come comunicato dalla Direzione comunale Casa - Area Politiche per l'Abitare e Sostegno alla fragilità abitativa - Unità Coordinamento Sostegno alla Fragilità Abitativa in data 14 ottobre 2022, le risorse economiche utilizzate per l'attuazione della Misura Unica "Sostegno al mantenimento dell'alloggio in locazione sul libero mercato anche a seguito delle difficoltà economiche derivanti dall'emergenza sanitaria Covid-19", di cui alla Deliberazione della Giunta Regionale (DGR) n. 5324/2021, attraverso il bando in parola, sono le seguenti:

- € 4.777.261,23= finanziamento regionale (DGR 5324/2021 – Deliberazione di Giunta Comunale (DGC) n. 1596/2021);
- € 2.000.000,00= finanziamento statale (Decreto-legge n. 73 del 25.05.2021 – DGC n. 990/2021);

Tali somme sono state erogate alla Società Cooperativa Sociale ONLUS Spazio Aperto Servizi (aggiudicataria della procedura di co-progettazione e co-gestione) a seguito di approvazione della spesa con provvedimenti dirigenziali n. 1565/2022 e n. 6663/2022



Sportelli Digitali e Applicazioni Demografiche hanno eseguito una prima verifica sul possesso dei requisiti sopra descritti da parte di tutti gli istanti, alla luce delle autodichiarazioni rese nella domanda di contributo²⁶.

Ad esito di questo primo controllo è stata redatta la graduatoria, approvata con determinazione dirigenziale n. 5014 del 21 giugno 2022 e si è provveduto alla sua pubblicazione.

Successivamente sono state eseguite nuove ed ulteriori puntuali verifiche sui requisiti²⁷ con conseguente esclusione di alcuni soggetti non aventi diritto e riposizionamento degli idonei nella citata graduatoria.

L'Agenzia Milano Abitare, ha effettuato:

- un controllo sui documenti allegati alla domanda;
- il controllo del contratto²⁸;
- il calcolo del contributo da erogare (con decurtazione del contributo per chi lo avesse già percepito nella precedente edizione dello stesso bando);
- la verifica della correttezza dei dati (IBAN) utili ai fini del pagamento;
- la liquidazione del contributo al proprietario dell'immobile, a scaglioni progressivi.

Le comunicazioni di accettazione dell'istanza sono state inviate dalla Direzione Innovazione Tecnologica e Digitale in modo massivo, mentre le comunicazioni di diniego (anche quelle ad esito dei controlli effettuati dall'Agenzia Milano Abitare), sono state inviate dalla Direzione Casa, tramite piattaforma informatica.

In merito alla tempistica della procedura: il 18 maggio 2022 è scaduto il termine per presentare la domanda on line; in data 21 giugno 2022 è stata pubblicata la graduatoria per n. 13.530 posizioni (a fronte di n. 14.280 domande); il 20 settembre 2022 è stata avviata la prima fase di erogazione del contributo a seguito dei controlli effettuati.

Dall'esame degli atti non sono emerse irregolarità meritevoli di segnalazione.

A seguito di interlocuzioni intervenute per le vie brevi con la Direzione Casa, si è avuto modo di approfondire ulteriormente la procedura afferente all'avviso in parola. Da una prima lettura della

²⁶ In questa prima fase, le attività di verifica massiva si sono concentrate, con eventuale esito "non ammissibile", sul rispetto dei seguenti requisiti: ISEE minore di € 26mila; residenza da almeno sei mesi nell'indirizzo dell'alloggio indicato nella domanda; assenza di proprietà di altro alloggio di categoria catastale abitativa sul territorio della Regione Lombardia.

²⁷ Nel corso di questa seconda fase, è stato controllato dal Comune di Milano il rispetto dei seguenti parametri:

- a. verifica puntuale dell'esistenza di ISEE ordinario (direttamente da INPS);
- b. verifica puntuale dell'esistenza di ISEE corrente (direttamente da INPS);
- c. verifica dell'iscrizione del beneficiario al Centro per l'impiego (Agenzia Nazionale Politiche Attive del Lavoro - ANPAL)

²⁸ La verifica si è svolta sui seguenti elementi:

1. data di avvio e di scadenza del contratto (vigenza del contratto attuale e da almeno 6 mesi dalla pubblicazione del bando)
2. presenza di registrazione presso l'Agenzia delle Entrate
3. coerenza tra i nominativi e i codici fiscali inseriti in contratto di conduttore e locatore rispetto a quanto inserito in piattaforma (richiedente e proprietario)
4. coerenza tra l'indirizzo dell'immobile rispetto all'indirizzo di residenza presente in piattaforma
5. verifica dei nominativi e dei codici fiscali dei cointestatari, appartenenza o meno al nucleo del richiedente, eventuali richieste di contributo presentate
6. importo del canone
7. IVA applicata

determinazione n. 5014 del 21 giugno 2022 sopra menzionata, infatti, non era apparsa immediatamente chiara la dinamica dei riposizionamenti delle singole posizioni ad esito dei controlli intervenuti successivamente alla sua pubblicazione, atteso che l'oggetto del provvedimento faceva riferimento ad una graduatoria definitiva e che lo scorrimento della graduatoria avrebbe avuto luogo sino ad esaurimento dei fondi disponibili.

La Direzione Casa ha puntualizzato che, stante la scansione procedurale definita dalla Delibera della Giunta Regionale n. XI/5324/2021 di assegnazione delle risorse, ove si legge "*La misura va gestita tramite bandi o avvisi pubblici che potranno essere a scadenza o a sportello, a seconda del fabbisogno. L'assegnazione dei contributi deve avvenire esclusivamente in esito a manifestazioni ad evidenza pubblica, anche con modalità semplificata, on line, avvalendosi dell'istituto della autocertificazione*", la graduatoria oggetto di approvazione poteva considerarsi sin da subito definitiva sulla base delle autodichiarazioni prodotte dagli istanti.

Tuttavia, la Direzione comunale competente prima di procedere alla erogazione del contributo, ha comunque ritenuto di operare un controllo puntuale su tutte le posizioni, al fine di verificare la rispondenza dei requisiti giuridici dichiarati con le evidenze documentali acquisite. In considerazione dell'elevato numero delle posizioni (n. 13.530) presenti in graduatoria, è da ritenersi, quindi, apprezzabile l'onerosa attività svolta dagli Uffici e in coordinamento con la Direzione Innovazione Tecnologia e Digitale e Milano Abitare.

In considerazione di quanto sopra evidenziato, si suggerisce di valutare l'approvazione della graduatoria definitiva a seguito dei controlli effettuati.

Le risultanze dinnanzi rappresentate sono state condivise con la Direzione Casa che ha colto l'occasione per precisare che "*si sta procedendo all'ulteriore scorrimento della graduatoria utilizzando i nuovi finanziamenti regionali, applicando sempre un controllo a tappeto su tutte le posizioni*".²⁹

²⁹ Comunicazione pervenuta a mezzo mail in data 21 giugno 2023



ATTI RELATIVI ALL'ACCREDITAMENTO E ALLA COMPARTECIPAZIONE ALLE SPESE PER RESIDENZIALITÀ ANZIANI E DISABILI

Descrizione del procedimento

La Legge Regionale Lombardia n. 3/2008 recante norme sul governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale) dispone, all'art. 8, che “l'accesso alla rete delle unità di offerta socio sanitarie prevede la compartecipazione al costo delle prestazioni, per la parte non a carico del fondo sanitario regionale, nel rispetto della disciplina statale inerente i livelli essenziali di assistenza, secondo modalità e criteri stabiliti dalla Giunta regionale”(comma 1) e che “l'accesso agevolato alle prestazioni sociosanitarie e sociali e il relativo livello di compartecipazione al costo delle medesime sia stabilito dai comuni nel rispetto della disciplina statale sull'indicatore della situazione economica equivalente e dei criteri ulteriori che tengano conto del bisogno assistenziale, stabiliti con deliberazione della Giunta Regionale” (comma 2).

In caso di ricovero in unità di offerta residenziali, gli oneri relativi alle prestazioni sociali sono a carico del Comune in cui la persona assistita risiede o dimora al momento del ricovero (comma 7).

L'art. 13 prevede, tra l'altro, che i Comuni “erogano, nei limiti delle risorse disponibili, servizi e prestazioni di natura economica e assumono gli oneri connessi all'eventuale integrazione economica delle rette”(comma 1, lett. c); “definiscono eventuali livelli di assistenza ulteriori rispetto a quelli definiti dalla Regione, determinano i parametri per l'accesso prioritario alle prestazioni”(comma 1, lett. e).

Sulla base delle competenze attribuite dalla legge, l'Amministrazione Comunale si impegna ad effettuare interventi residenziali e semi-residenziali in favore di anziani e persone con disabilità in stato di bisogno residenti a Milano, cercando di realizzare un “sistema di welfare ricompositivo, capace di integrare le risorse delle famiglie con quelle pubbliche, mettendo le famiglie e l'utenza al centro della programmazione degli interventi di promozione di qualità della vita, prevenzione, sostegno e assistenza”³⁰.

Il procedimento di inserimento delle persone nelle strutture residenziali può essere così sintetizzato:

- a) gli interessati al ricovero presentano le domande di inserimento presso la struttura residenziale e ai Servizi Sociali Professionali Territoriali di Municipio;
- b) gli assistenti sociali dei Servizi Sociali Professionali Territoriali di Municipio redigono apposite relazioni sociali dalle quali emerge uno stato di bisogno tale da richiedere un intervento residenziale e verificano la sussistenza delle condizioni per il ricovero;
- c) l'Unità competente provvede all'iter istruttorio volto ad accertare, caso per caso, i requisiti di accesso e compartecipazione alla spesa, nonché a ricercare e individuare le strutture convenzionate con il

³⁰ Cfr. Delibera di Giunta Comunale n. 1044 del 21/06/2019 “Compartecipazione ai costi dei servizi residenziali (RSD e CSS) rivolti a persone con disabilità: approvazione a titolo sperimentale per il periodo di nove mesi dall'approvazione del presente atto degli indirizzi relativi alle soglie ISEE per accesso prestazioni agevolate; integrazioni della Deliberazione di Giunta comunale n. 1607/2003 e sue successive modifiche. Il provvedimento non comporta spesa. Immediatamente eseguibile.”

Comune di Milano o affidate in appalto dal Comune di Milano, disponibili all'accoglienza degli interessati;

(d) una commissione composta da assistenti sociali e personale amministrativo della Direzione Welfare e Salute si riunisce per redigere l'elenco degli inserimenti;

(e) con Determinazione Dirigenziale viene approvato l'elenco relativo agli inserimenti in struttura residenziale, indicando l'eventuale quota di compartecipazione a carico dell'utente;

la Direzione trasmette un'apposita comunicazione agli interessati;

l'Unità competente esegue controlli periodici sul mantenimento dei requisiti dei soggetti e, più in generale, sulla situazione della persona inserita, anche per il tramite degli assistenti sociali e della rete sociale di riferimento dell'utente.

Gli atti esaminati non evidenziano particolari criticità.

Con riguardo alla qualità dell'atto amministrativo segnala quanto segue.

La comunicazione di inserimento è un atto standard che viene trasmesso in forma identica ai soggetti che non presentano particolari specificità. Sono state redatte sette schede che presentano tutte la medesima irregolarità.

Nella comunicazione viene indicata solo una delle possibilità di gravame, ossia quella di ricorrere al Tribunale Amministrativo Regionale, ma non anche quella del Ricorso straordinario al Capo dello Stato.

L'art. 3, 4° comma, della Legge n. 241/1990 stabilisce che *“in ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere”*.

Si suggerisce di inserire negli atti un'indicazione del seguente tenore: “Avverso il presente provvedimento è esperibile ricorso al TAR Lombardia nel termine di 60 gg. o in alternativa ricorso straordinario al Capo di Stato nel termine di 120 gg., entrambi decorrenti dalla data di notifica o comunicazione dell'atto o dalla piena conoscenza di esso”.

Le risultanze dinnanzi rappresentate sono state condivise³¹ con la Direzione Welfare e Salute prima della formalizzazione del presente Referto.

³¹ Comunicazione a mezzo mail del 19 giugno 2023



ATTI CONTRIBUTI LA SOSTITUZIONE DI VEICOLI NOCIVI ALL'AMBIENTE CON L'ACQUISTO DI NUOVI VEICOLI MENO INQUINANTI – *follow up*

Gli atti oggetto di controllo nel corso dell'annualità 2022, svolti in modalità *follow up*, hanno riguardato **il bando per la concessione di contributi, destinati a cittadini maggiorenni residenti a Milano, per l'acquisto di veicoli a minore impatto ambientale.**

Il bando in argomento è stato approvato con Determinazione Dirigenziale della Direzione Mobilità e Trasporti n. 7762/2021 del 23.9.2021, in applicazione delle linee di indirizzo di cui alla Deliberazione di Giunta Comunale n. 1119/2021 del 10.9.2021 e ha previsto che:

- a. i contributi venissero erogati per le spese di radiazione per la demolizione del veicolo dismesso e la relativa acquisizione di un veicolo nuovo (alimentato ad idrogeno, ibrido o Bifuel), effettuate a far tempo dall'1.1.2021 e fino al 31.12.2021;
- b. la presentazione delle domande venisse direttamente associata alla puntuale rendicontazione documentale volta alla concessione del contributo;
- c. le interlocuzioni con i richiedenti avvenissero esclusivamente attraverso la piattaforma Elixforms, unico punto di contatto con l'Amministrazione comunale;
- d. il proprietario mantenesse la proprietà del veicolo per cinque anni dall'acquisto (con ciò prefigurando una futura attività di controllo sul punto).

Si è verificato, nel corso dei controlli effettuati dalla Segreteria Generale che gli uffici della Direzione comunale competente:

- 1) hanno esaminato le domande prodotte in Elixforms nell'arco di finestre temporali di tre giorni, provvedendo successivamente all'approvazione, mediante Determinazione Dirigenziale, di una specifica graduatoria, comprendente, per un congruo numero di "finestre temporali", le domande ammesse, quelle non ammesse e quelle rinunciate;
- 2) hanno rispettato la previsione della conclusione del procedimento entro e non oltre 120 giorni dalla presentazione della domanda, così come previsto dall'art. 10 del bando;
- 3) in caso di carenze o incompletezze, hanno invitato il richiedente alla regolarizzazione, sempre all'interno della piattaforma, utilizzando la specifica funzionalità "Rispondi" ed allegando i necessari documenti integrativi;
- 4) per le posizioni valutate complete e regolari, hanno adottato un atto di liquidazione cumulativo, seguito dai rispettivi mandati di pagamento;
- 5) hanno dimostrato di svolgere l'attività in maniera sostanzialmente tempestiva e coordinata. Come accaduto nel 2020, gli Uffici hanno disposto specifici controlli in via generalizzata su tutti i beneficiari (verifica dell'assenza di morosità in ordine alla eventuale esistenza di contratti di locazione e dell'assenza di contenziosi in relazione alla erogazione di contributi) laddove il bando in realtà (vedi art. 14) prefigurava l'esecuzione di controlli a campione, salva l'esecuzione di altre verifiche ritenute necessarie.

Irregolarità emerse in fase di controllo



Con riferimento ai profili che in fase di prima analisi avevano dato luogo a specifiche osservazioni, si riferisce quanto segue.

Con riferimento alla descrizione dell'istruttoria svolta, nella relazione semestrale 2020, la Segreteria Generale riportava quanto segue: *“per una migliore intelligibilità del provvedimento assunto, in caso di richiesta di integrazione documentale, si suggerisce di citare la circostanza nelle premesse dell'atto, soprattutto in considerazione del fatto che il sistema informatico utilizzato, all'atto dell'integrazione genera una nuova istanza con un nuovo numero e non mantiene la cronologia del primo numero assegnato alla domanda originaria”*. L'utilizzo della piattaforma Elixforms non prevede richieste di integrazione, distinte dall'istanza principale, pertanto il flusso informatico risulta interamente tracciato. Risulta, pertanto, superato il rilievo che era stato segnalato.

Circa l'indicazione delle conseguenze in caso di mancato adempimento alle richieste di regolarizzazione, era stato a suo tempo evidenziato agli Uffici che, con riguardo alle *“comunicazioni di ammissione alla seconda fase (con le quali i soggetti venivano invitati alla presentazione di tutta la documentazione atta alla futura effettiva corresponsione del contributo), non è stato evidenziato che il mancato rispetto di tale termine perentorio comportava l'improcedibilità della suddetta procedura di concessione del contributo”*. In occasione dei controlli avvenuti nel corso del 2022, nei 25 casi selezionati a campione, si è osservato che tale previsione è stata riportata sia all'art.11 del Bando³², sia nelle richieste inoltrate mediante piattaforma.

Nell'ambito degli atti estratti e controllati, è emerso che in un caso è stata riconosciuta valida una integrazione tardiva (cioè oltre i 15 giorni previsti dal Bando) e in un altro è stata rinnovata la richiesta di integrazione, laddove erano già trascorsi i quindici giorni indicati nella prima istanza.

In relazione a quanto evidenziato, dalle interlocuzioni avvenute con gli Uffici, è emerso che, stante la disponibilità di fondi, nel corso dell'istruttoria, sono state richieste n. 104 integrazioni:

- n. 83 domande sono state correttamente integrate (seppur in alcuni casi oltre il termine) e pertanto i richiedenti sono stati ammessi alla graduatoria per la liquidazione del contributo;
- per n. 5 domande è pervenuta dai cittadini una comunicazione di rinuncia;
- per n. 16 domande l'integrazione è pervenuta nei termini, ma le domande non sono risultate comunque ammissibili in quanto non ricorrevano le condizioni indefettibili indicate nel bando (es. l'acquisto del veicolo risultava già finanziato da analogo bando di Regione Lombardia, la rendicontazione riguardava l'acquisto di un veicolo usato, il veicolo radiato non era intestato al richiedente del contributo, ecc.).

In relazione ai due atti oggetto di controllo:

1. nel primo caso, la domanda è stata riammessa in quanto, a seguito di verifiche anagrafiche è risultato che, con riguardo alla residenza (oggetto di rilievo nel corso di istruttoria), la richiesta

³² Bando per la concessione di contributi, destinati a cittadini maggiorenni residenti a Milano, per l'acquisto di veicoli a minore impatto ambientale – art. 11. INTEGRAZIONE DOCUMENTALE. Il Comune di Milano si riserva la facoltà di richiedere mediante l'applicativo web ulteriore documentazione o chiarimenti a integrazione della domanda presentata. La richiesta di integrazione, deve essere soddisfatta entro 15 giorni dalla sua ricevuta, ed interrompe il termine per la conclusione del procedimento. Decorso il termine sopra indicato, in mancanza di riscontro, la domanda non potrà essere ammessa in graduatoria ed il richiedente perderà la possibilità di presentare un'altra domanda a valere sul presente bando.

era pervenuta nei termini indicati dal bando, ma la pratica risultava in corso di lavorazione da parte degli Uffici. Per questo motivo l'istanza è stata riammessa al contributo.

2. Nel secondo caso, gli Uffici hanno inviato n. 2 distinte richieste di integrazione. Il richiedente ha trasmesso la prima integrazione il giorno successivo e, in data successiva al termine, la seconda. Tenuto conto della buona fede del richiedente e stante la disponibilità di fondi, la domanda è stata ammessa.

In relazione al perseguimento di una migliore qualità nella redazione degli atti, si osserva quanto segue.

- 1) si raccomanda di prevedere nelle determinazioni dirigenziali aventi ad oggetto l'esito della procedura valutativa delle domande presentate, l'indicazione, almeno in forma sintetica, a fianco di ogni posizione, della motivazione dell'eventuale mancato accoglimento; infatti, al di là di quanto conservato agli atti d'ufficio e rinvenibile nella piattaforma Elixforms, è proprio la data di conoscenza della determinazione dirigenziale che costituisce il termine dal quale decorre il termine per l'impugnazione avanti il TAR.
- 2) Considerato che secondo l'art 26 comma 3 del D.Lgs 33/2013 "*la pubblicazione ai sensi del presente articolo costituisce condizione legale di efficacia dei provvedimenti che dispongano concessioni e attribuzioni di importo complessivo superiore a mille euro nel corso dell'anno solare al medesimo Beneficiario*", si ritiene che, oltre a quanto già avviene per gli atti di liquidazione, anche la Determinazione Dirigenziale di approvazione delle graduatorie debba fare menzione di tale successiva pubblicazione;
- 3) Nelle richieste di verifica su eventuali morosità o pendenze a carico dei richiedenti il contributo, inviate dagli Uffici alla Direzione Specialistica Incassi e Riscossione, risultano essere presenti richieste in ordine a eventuali sanzioni per violazione del Codice della Strada. Tale tipologia di verifica non risulta essere prevista dall'art. 13 del bando³³ in esame (a differenza del precedente). Il controllo è tuttavia avvenuto comunque (in analogia con quanto già fatto in passato), ma dai riscontri della Direzione non risulterebbero rilevate casistiche in tal senso, pertanto tale disallineamento non sembrerebbe aver comportato conseguenze. Si suggerisce una particolare accortezza sul punto, trattandosi di cause che comportano la decadenza dal contributo.

Sentita la Direzione Mobilità³⁴ prima della formalizzazione del presente Referto, la stessa ha evidenziato che "*in relazione al perseguimento di una migliore qualità nella redazione degli atti e con particolare riferimento al punto 3) relativo alle richieste inviate dagli Uffici alla Direzione Specialistica Incassi e Riscossione per la verifica di eventuali presenza di contenziosi in corso relativi*

³³ ART 13 del Bando DECADENZA – REVOCA - RINUNCE DEI SOGGETTI BENEFICIARI Il diritto al contributo decade qualora: - non vengano rispettati gli obblighi previsti dal Bando e dagli atti a questi conseguenti; - il beneficiario non presenti la documentazione richiesta da parte dell'Amministrazione comunale nei termini e con le modalità previste dal bando; - sia accertato il rilascio di dichiarazioni ed informazioni non veritiere, sia relativamente al possesso dei requisiti previsti dal bando; - l'Amministrazione rilevi che per gli stessi costi ammissibili è stato già liquidato un incentivo anche da altri soggetti pubblici; - il beneficiario abbia in corso con l'Amministrazione contenziosi relativamente ad erogazioni di contributi; - il beneficiario abbia già usufruito di contributi per l'acquisto di veicoli a minore impatto ambientale erogati dall'Amministrazione nell'ultimo triennio; - il beneficiario non risulti in regola con i pagamenti in caso di contratto di affitto di immobili e spazi comunali; - esito negativo dei controlli sui documenti prodotti.

³⁴ Comunicazione pervenuta a mezzo mail in data 23 giugno 2023



a eventuali sanzioni per violazione del Codice della Strada, si conferma che dai riscontri della Direzione non sono risultate casistiche di richiedenti per i quali era in corso la riscossione coattiva delle sanzioni.

Per quanto attiene la ratio della summenzionata verifica, ancorché non specificata nel bando per mero errore materiale, si rinviene nella necessità di non erogare contributi a soggetti per i quali l'Amministrazione ha in corso procedimenti relativi al recupero di somme dovute a titolo di sanzione amministrativa.”

ATTI CONCESSIONI CIMITERIALI, IVI COMPRESSE LE TOMBE DI FAMIGLIA – follow up

Con riguardo alle concessioni cimiteriali, a fronte di una prima analisi degli atti effettuata nell'anno 2020, i cui esiti sono stati riportati nella relazione finale 2020, l'attività di follow up ha riguardato n. 49 concessioni adottate nel periodo dal 23.9.2022 al 3.10.2022³⁵.

Per quanto attiene alle originarie osservazioni riportate ad esito dell'esame effettuato nell'annualità 2020³⁶, si evidenzia positivamente che, circa la sottoscrizione della concessione, i provvedimenti esaminati in fase di follow up, in adesione alle osservazioni della Segreteria Generale a suo tempo rappresentate agli uffici, riportano, ora, in aggiunta alle firme autografe del collaboratore redigente e del concessionario, anche la sottoscrizione del Direttore dell'Area utilizzando la locuzione “firma autografata omessa ai sensi dell'art 3 del D. Lgs n. 39 del 12/02/1993”).

Nel citato referto 2020, la Segreteria Generale aveva osservato che “*nel testo delle concessioni cimiteriali si è rinvenuta la circostanza qui di seguito riportata “Il presente contratto acquisirà efficacia con l'assolvimento degli obblighi finanziari nei confronti dell'Amministrazione comunale, mediante la corresponsione delle relative tariffe. La mancata efficacia del presente contratto produrrà la sua nullità, l'estumulazione del defunto eventualmente già collocato nel manufatto concesso, la collocazione in ossario/cinerario comuni dei resti ossei o ceneri, e la riscossione coattiva delle somme dovute. Si ritiene, a tale proposito, che, in caso di mancato versamento da parte del concessionario dell'importo indicato, la circostanza integrerebbe più correttamente la fattispecie di “risoluzione per inadempimento” in luogo della richiamata “nullità”.*

Dall'esame degli atti in fase di follow up è emerso che la previsione è stata correttamente ora sostituita nel provvedimento standard da una diversa formulazione:

“Il presente contratto acquisirà efficacia con il pagamento delle somme dovute al Comune di Milano entro e non oltre il giorno successivo, sabato e festivi esclusi, alla data di sua stipulazione, qualificandosi detto termine di pagamento essenziale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1457 C.C.

L'inefficacia del contratto comporterà l'estumulazione d'ufficio del defunto eventualmente già collocato nel manufatto di tumulazione, l'inumazione d'ufficio in campo comune in caso di salma, il

³⁵ Le concessioni esaminate riguardavano i cimiteri di Baggio (pari al 2 % del totale), Bruzzano (pari al 6 % del totale), Chiaravalle (pari al 26 % del totale), Greco (pari al 14 % del totale), Lambrate (pari al 14 % del totale), Maggiore (pari al 36 % del totale) e Monumentale (pari al 2% del totale).

³⁶

conferimento d'ufficio in ossario/cinerario comune in caso di resti ossei o ceneri, con addebito dei costi a carico del richiedente la concessione".

Le risultanze dinnanzi rappresentate sono state condivise con la Direzione Servizi Civici e Municipi³⁷ prima della formalizzazione del presente Referto.

Da interlocuzioni intercorse con gli uffici si è ricevuta rassicurazione che la concessione viene rilasciata solo ad esito di effettivo pagamento degli oneri dovuti. .

³⁷ Comunicazione pervenuta a mezzo mail in data 22 giugno 2023



ATTI OPERE DI URBANIZZAZIONE ESEGUITE A SCOMPUTO (TOTALE O PARZIALE) DEGLI ONERI CONCESSORI DOVUTI - seguito dell'attività impostata nel corso dell'annualità 2021

Nel corso dell'attività 2022 la Segreteria Generale ha proseguito l'esame degli atti riguardanti le opere a scomputo, per il cui inquadramento procedimentale si rimanda alla lettura del Capitolo 5 della Relazione Semestrale 2021³⁸.

Di seguito si riportano le principali osservazioni emerse dal lavoro svolto.

QUALITA' DELL' ATTO AMMINISTRATIVO

In relazione agli atti forniti ai fini dell'attività di controllo, si è potuto evidenziare che in alcuni casi i pareri richiesti dal Responsabile del procedimento alle Direzioni comunali non sono stati riscontrati con tempestività.

In uno dei casi esaminati, il verbale di presa in consegna dell'opera a scomputo è intervenuto a distanza di oltre quattro anni dalla certificazione di regolare esecuzione. Sentita in merito la Direzione competente, la stessa ha scandito i termini del procedimento nel modo seguente: le opere sono iniziate nel 2014 e il Certificato di regolare esecuzione è stato emesso a fine lavori nel 2018. L'operatore ha chiesto lo svincolo delle polizze fidejussorie poste a corredo della realizzazione delle opere nel 2018 e lo ha successivamente sollecitato a marzo 2022. Ad aprile 2022 si è proceduto con la presa in consegna dell'area ad aprile e al successivo svincolo delle fidejussioni intervenuto a maggio 2022.

Non si può fare a meno di osservare come la trattazione del procedimento in oggetto non abbia rispettato una tempistica congrua da parte degli uffici competenti che non appare giustificabile.

Con riguardo all'individuazione del Responsabile dell'Unità Attuazione Opere di Urbanizzazione e Attrezzature, in uno degli atti esaminati, sono elencati quattro nominativi che hanno ricoperto tale funzione. La fattispecie è senza dubbio riconducibile allo specifico procedimento che si è protratto dal 2015 al 2021. Ai fini di una migliore comprensione dell'atto, utile anche per la riconducibilità a ciascun soggetto delle singole fasi seguite, si consiglia per il futuro, in presenza di casi analoghi, di esplicitare i rispettivi periodi di incarico.

Si evidenzia, infine, come, per una migliore qualità degli atti, risulti necessario che gli stessi rechino tutti gli elementi essenziali; a tal fine è utile indicare, ad esempio, il riferimento completo

³⁸ *"Nell'ambito dei procedimenti urbanistici ed edilizi il concetto della realizzazione di opere di urbanizzazione a scomputo, da parte di un operatore privato attiene alla eventualità che, in relazione ad un intervento edilizio, sia esso legato ad una convenzione urbanistica o ad una pianificazione urbanistica a monte, sia esso direttamente realizzato nei casi previsti dallo strumento urbanistico generale, il privato stesso possa proporre od acconsentire alla realizzazione, di un'opera "pubblica", quale datio in solutum rispetto alla dovuta corresponsione degli oneri di urbanizzazione previsti con il rilascio del titolo abilitativo; il valore dell'opera, calcolato secondo precisi parametri di legge e regolamenti, viene decurtato o interamente assorbito dalla somma che sarebbe dovuta a titolo di oneri di urbanizzazione primaria o secondaria"*

https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Relazione_Semestrale_controlli_2021+-+P.G.+0525872.I+del+03.10.2021.pdf/82bebf7f-d713-e7ed-360c-37668814210f?t=1633329520684



all'intervento, la data in cui i precedenti atti del procedimento sono stati assunti, la natura delle opere di urbanizzazione per le quali si opera lo scomputo, i titoli edilizi (e il relativo contributo concessorio) in ordine ai quali si opera il citato scomputo, i dati afferenti agli accordi convenzionali intercorsi.

Le risultanze dinnanzi rappresentate sono state inviate alla Direzione Rigenerazione Urbana³⁹ prima della formalizzazione del presente Referto.

³⁹ Comunicazione a mezzo mail del 20 giugno 2023



ATTI RELATIVI A PROCEDIMENTI DI CONCESSIONE DI CONTRIBUTI ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE CON FONDI STATALI – follow up

Come previsto dal Piano Controlli 2022, la Segreteria Generale ha esaminato i procedimenti di concessione di contributi alle piccole e medie imprese con fondi statali, già oggetto di controllo nel corso dell'annualità 2020.

La Direzione Lavoro Giovani e Sport annovera tra le proprie competenze l'attuazione degli interventi previsti dall'art. 14 della Legge 7 agosto 1997, n. 266⁴⁰ (successivamente abrogato con D.L. 22 giugno 2012, n. 83), ovvero del sostegno di iniziative economiche e imprenditoriali site in zone con particolari caratteristiche di degrado sociale, attraverso fondi assegnati dal Ministero dello Sviluppo Economico, gestiti limitatamente a rimborsi di finanziamenti precedenti.

L'assegnazione di tali fondi avviene previa indizione di bandi pubblici rivolti alle imprese per concessione di agevolazioni dirette, consistenti:

- in parte, in finanziamenti a tasso agevolato;
- in parte, in contributi a fondo perduto.

Grazie ai rimborsi dei finanziamenti dei bandi indetti precedentemente e alle rinunce/decadenze/economie di precedenti assegnazioni, si innesca la cosiddetta “gestione rotativa” dei fondi nella disponibilità del Comune di Milano, che possono essere, quindi, riassegnati.

Nel corso dell'attività di controllo del 2022, sono stati esaminati gli atti afferenti a tre bandi:

1. “Prossima Impresa 2019”;
2. “Ristorazione in Bovisa 2020”;
3. “Prossima Impresa 2021”.

⁴⁰ *Testo dell'art. 14, abrogato dal D.L. 22 giugno 2012, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 agosto 2012, n. 134*

Interventi per lo sviluppo imprenditoriale in aree di degrado urbano

1. Al fine di superare la crisi di natura socio-ambientale in limitati ambiti dei comuni capoluogo di cui all'articolo 17 della Legge 8 giugno 1990, n. 142, che presentano caratteristiche di particolare degrado urbano e sociale, il ministro dell'Industria, del commercio e dell'artigianato provvede al finanziamento di interventi predisposti dalle amministrazioni comunali con l'obiettivo di sviluppare, in tali ambiti, iniziative economiche e imprenditoriali.

2. Con decreto del ministro dell'Industria, del commercio e dell'artigianato, da adottare d'intesa con il ministro per la Solidarietà sociale, sono determinati i criteri e le modalità per l'attuazione degli interventi di cui al comma 1 anche per quanto concerne la predisposizione degli appositi programmi da parte dei comuni. Con il medesimo decreto possono essere previste agevolazioni di carattere finanziario connesse ai medesimi interventi, entro i limiti concordati con l'Unione europea.

3. Per il finanziamento delle iniziative di cui al presente articolo è autorizzata la spesa di lire 46 miliardi per il 1997. Tale somma è trasferita ai comuni di cui al comma 1, in misura proporzionale alla popolazione residente.

4. All'onere di cui al comma 3 si provvede mediante utilizzo delle disponibilità previste dall'articolo 1 del decreto legge 23 giugno 1995, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 1995, n. 341.

5. Il ministro del Tesoro è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le variazioni di bilancio occorrenti per l'attuazione del presente articolo.

6. Alla regione Friuli Venezia Giulia è trasferita la potestà di disciplinare l'ordinamento dell'Ente zona industriale di Trieste.



Irregolarità rilevate

QUALITA' DELL'ATTO AMMINISTRATIVO

All'esito dei processi di istruttoria e valutazione del Bando "Prossima Impresa 2021" è stata trasmessa in data 31/12/2021 alle imprese individuate, apposita comunicazione di accoglimento dell'istanza, tramite posta elettronica certificata ove si legge, fra l'altro, che: "Si evidenzia che, ai sensi del punto E.1 del bando e cioè entro e non oltre 15 giorni, dalla ricezione della presente comunicazione, il legale rappresentante dell'impresa ammessa alle agevolazioni e/o firmatario delegato della domanda di candidatura, dovrà accettare le agevolazioni, confermando gli impegni di spesa indicati nel progetto, tramite invio della Dichiarazione di Accettazione. La stessa, debitamente compilata e firmata digitalmente, dovrà essere trasmessa esclusivamente tramite PEC all'indirizzo plo.bandit@postacert.milano.it. **Il mancato inoltro nei termini di cui sopra comporterà la decadenza delle agevolazioni.**"

Orbene, si è avuto modo di osservare che in tre contratti di avvio del progetto al punto 8) si legge: "Il Beneficiario ha inviato al Comune tramite Posta Elettronica Certificata (Pec) del 17/01/2022 la Dichiarazione di Accettazione delle Agevolazioni del Bando, confermando gli impegni indicati nel progetto". Tuttavia, il citato termine di 15 giorni per trasmettere la suddetta dichiarazione di accettazione, scadeva in giornata di sabato, ingenerando il possibile convincimento che detto termine fosse prorogato al lunedì successivo. **Stante quanto sopra indicato, si raccomanda sempre di individuare le scadenze con termine espresso (es. entro il 18 gennaio 2022) soprattutto con riguardo alle festività.**

Sentita sul punto la Direzione competente, la stessa ha fornito riscontro⁴¹ precisando che:

- *"il bando prevedeva un "termine di 15 giorni dalla data di invio della comunicazione di esito dell'istruttoria per sottoscrivere la Dichiarazione di Accettazione confermando gli impegni indicati nel progetto, pena la decadenza alle agevolazioni";*
- **questa previsione è necessaria per verificare l'effettivo interesse dell'impresa** – dopo alcuni mesi dalla presentazione della candidatura - a proseguire nel programma di investimenti (es. verifica della disponibilità della quota di cofinanziamento; scelta delle modalità di corresponsione del contributo; possibilità / sostenibilità dell'accesso al credito anche in relazione al costo del denaro etc.);
- *il termine di 15 giorni pare congruo per consentire alle imprese le dovute verifiche, ma è assai difficile prevedere una data / termine di scadenza da inserire già nell'Avviso a causa della variabilità del periodo di valutazione delle proposte progettuali che può variare di molto in base al numero di candidature pervenute;*
- **nel caso di specie, la comunicazione è stata inviata il 31.12.2021;**
- **poiché il 15 gennaio 2022 cadeva di sabato - indipendentemente dalla presenza o meno di giorni festivi all'interno dei 15 gg (primo dell'anno, 6 dicembre [rectius 6 gennaio] etc.) – come termine è stato effettivamente considerato il primo giorno lavorativo successivo (lunedì 17), in linea con un orientamento che ci pare assai ricorrente nei rapporti con la**

⁴¹ Comunicazione della Direzione competente pervenuta a mezzo mail in data 16 giugno 2023

PA (scadenza dei termini per gli adempimenti fiscali, termini di prescrizione ex codice civile etc.).

- *Trattandosi, nel caso di specie, di un termine a pena decadenza che potrebbe quindi ingenerare incertezze o dubbi di interpretazione, concordo sull'opportunità di esplicitare in futuro la data di scadenza dei termini già nella comunicazione di esito dell'istruttoria."*

L'occasione è utile per osservare che, dalla lettura della premessa dei contratti esaminati, non risulta essere intervenuta l'assunzione, da parte della Direzione comunale competente, di una determinazione che cristallizzi l'elenco degli ammessi al finanziamento, che hanno riscontrato entro i termini previsti dal bando. Detto provvedimento, di cui si suggerisce l'adozione, ben potrebbe fraporsi tra il momento di partecipazione al bando da parte delle imprese e la comunicazione del Comune di Milano di ammissione al beneficio, fornendo l'occasione di esplicitare nella motivazione eventuali specifiche situazioni meritevoli di evidenziazione.

In relazione agli atti esaminati, si coglie, infine, l'occasione per rammentare, quale raccomandazione di ordine generale che *"la puntuale indicazione dei visti di legge nell'atto amministrativo è necessaria al fine di consentire ai destinatari dello stesso e a chi vi abbia interesse di verificare i presupposti di legittimità delle scelte compiute. L'assenza nei visti della puntuale indicazione delle norme di riferimento ovvero l'indicazione di disposizioni normative non pertinenti ovvero, ancora, di norme abrogate, rende difficoltosa questa verifica e costituisce, in tal modo ostacolo, alla concreta realizzazione del principio di trasparenza"*⁴².

Le risultanze dinnanzi rappresentate sono state condivise con la Direzione Lavoro, Giovani e Sport prima della formalizzazione del presente Referto.

⁴² Relazione semestrale 2021 Prot. 03/10/2021.0525872.I

https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Relazione_Semestrale_controlli_2021+-+P.G.+0525872.I+del+03.10.2021.pdf/82bebf7f-d713-e7ed-360c-37668814210f?t=1633329520684

ATTI RELATIVI ALLE PROCEDURE DI AUTOTUTELA DEI VERBALI CONTESTATI E NOTIFICATI – *follow up*

Come evidenziato nel referto semestrale 2022, anche nel secondo semestre la Segreteria Generale ha proseguito nell'esame di ulteriori atti afferenti alla procedura in oggetto.

I primi rilievi contenuti nel citato referto semestrale 2022⁴³ sono stati inviati alla competente Direzione Sicurezza urbana, che ha riscontrato con nota interna del 16 novembre 2022, da cui si evince, fra l'altro, che:

- con riguardo alle indicazioni fornite, in particolare per il miglioramento della qualità dell'atto amministrativo, gli Uffici hanno ritenuto *“valide e condivisibili alcune osservazioni poste in materia di esame dei fascicoli [...] [e] sono stati attuati dei correttivi e delle implementazioni (in tema di informazioni e di caratteristiche dei modelli in uso)”*;
- in relazione alla motivazione dell'atto di autotutela, che non dovrebbe essere eccessivamente succinta o generica, la Direzione ha osservato che *“la gestione delle pratiche di autotutela viene operata dall'applicativo PROSA [...]. Per cercare di garantire un maggior numero di informazioni [...] l'unità Riscossioni e Relazioni Pubblico ha dato indicazione al personale che tratta le autotutele, visti i limiti di tipizzazione dei casi offerti dal gestionale, in attesa di eventuali modifiche evolutive di questo, di inserire nel campo note il maggior numero di informazioni a beneficio di una maggior trasparenza della pratica”*.

L'attività di verifica svolta nel secondo semestre 2022 ha riguardato n. 77 atti, da cui scaturisce la seguente osservazione di ordine generale: nel caso di violazioni seriali, per maggior completezza e chiarezza, si suggerisce di inserire nel provvedimento di annullamento in autotutela, oltre all'elencazione dei verbali, anche la finestra temporale di riferimento, utile alla corretta rappresentazione del procedimento e dei suoi sviluppi (a titolo di esempio: veicolo rubato, omessa richiesta di rinnovo di pass, mancata comunicazione di reimmatricolazione, ecc. , a supporto della motivazione dell'annullamento).

Il Segretario Generale
Dott. Fabrizio Dall'Acqua



FABRIZIO
DALL'ACQUA
Comune di Milano
Segretario
Generale
03.07.2023
17:07:38
GMT+01:00

Dott.ssa Maria Elisa Borrelli – Vice Segretario Generale

Dott. Luciano Ossani

Dott. Michele Frascini

Dott.ssa Laura Eleonora Martini



MARIA ELISA BORRELLI
Comune di Milano
Vice Segretario Generale
03.07.2023 17:00:11
GMT+01:00

⁴³ Relazione semestrale 2022 Prot. 11/11/2022.0598501.I

https://www.comune.milano.it/documents/20126/200620821/Relazione+Semestrale_2022.pdf/de80f701-b4f5-d329-815b-1f638dd4624a?t=1669026242037



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 Piano di Prevenzione della Corruzione del Comune di Milano.

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*”.

4) 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.

5) 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 nella 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. 267/2000.