



Milano, 12 giugno 2020

Al Sig. Sindaco  
Dott. Giuseppe Sala

Al Sig. Presidente del Consiglio Comunale  
Dott. Lamberto Bertolè

Al Direttore Generale  
Dott. Christian Malangone

Al Collegio dei Revisori dei Conti

Al Nucleo Indipendente di Valutazione

e p. c. Al Direttore della Direzione Internal  
Auditing  
Dott.ssa Antonella Fabiano

Al Capo di Gabinetto  
Gabinetto del Sindaco  
Avv. Mario Vanni

Al Direttore della Direzione Educazione  
Dott. Luigi Draisci

Al Direttore della Direzione Cultura  
Dott. Marco Edoardo Maria Minoja

Al Direttore della Direzione Servizi Civici,  
Partecipazione e Sport  
Dott. Andrea Zuccotti

Al Direttore della Direzione Politiche  
Sociali  
Dott. Michele Petrelli

Al Direttore della Direzione Mobilità,  
e Trasporti  
Ing. Stefano Fabrizio Riazola

Al Direttore della Direzione Economia  
Urbana e Lavoro  
Dott. Renato Galliano

Al Direttore della Direzione  
Quartieri e Municipi  
Arch. Franco Zinna

Al Direttore della Direzione Casa  
Ing. Francesco Tarricone

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

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

Al Direttore della Direzione Tecnica  
Ing. Massimiliano Papetti

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

Al Direttore della Direzione Sistemi  
Informativi e Agenda Digitale (SIAD)  
Dott. Francesco Castanò

Al Direttore della Direzione Area Servizio  
Presidenza del Consiglio Comunale  
Dott. Carlo Lopedote

Al Direttore della Direzione Urbanistica  
Arch. Simona Collarini

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

All'Avvocatura Comunale  
Avv. Capo Antonello Mandarano

Al Direttore della Direzione Organizzazione e  
Risorse Umane  
Dott. Valerio Iossa

Al Direttore della Direzione Transizione  
Ambientale  
Arch. Filippo Salucci

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

Al Direttore della Direzione Specialistica  
Incassi e Riscossione  
Dott.ssa Monica Mori

**Loro Sedi**


**Oggetto: Controllo successivo di regolarità amministrativa sugli atti e sui procedimenti.  
Piano anno 2019. Referto ai sensi dell'art. 5, comma 3 del Regolamento sul sistema dei controlli  
interni del Comune di Milano.**

## 1. Premessa

La presente relazione riporta gli esiti finali dell'attività di controllo interno successivo di regolarità amministrativa svolta nell'anno 2019 dalla Segreteria Generale del Comune di Milano ai sensi del Decreto Legge n. 174 del 2012, convertito con Legge n. 213 del 2012 nonché dell'articolo 5 del vigente Regolamento comunale in materia.

Giova citare, in via preliminare, quanto riportato sul tema dei controlli dalla Corte dei Conti in occasione della Relazione 2019 approvata con Deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG nella parte in cui testualmente afferma che: *“Attraverso il sistema dei controlli interni agli enti locali viene attuata una complessa rete di verifiche, che riguardano gli aspetti salienti della gestione secondo diversi approcci; [...] Resta fermo che la valutazione dell'efficienza dell'azione amministrativa da parte dell'organo di controllo, alla luce dei parametri di sana gestione, parte dall'analisi dell'assetto amministrativo e dell'organizzazione, e termina con la verifica dell'attuazione delle misure correttive.”*

Mutuando lo stesso incipit, si vuole qui esplicitare come la scansione degli adempimenti finalizzati alla valutazione dell'efficienza dell'azione amministrativa riportati in detta relazione della Magistratura contabile abbia ispirato l'attività del controllo successivo di regolarità amministrativa condotta nell'anno 2019 e di cui si intende dare contezza nella presente Relazione finale, nella quale, infatti, sono esplicitate le direttive rivolte agli uffici scaturite a seguito del controllo sugli atti effettuato.

 Comune di Milano

## Regolamento sul sistema dei controlli interni

Art. 1 - Sistema integrato dei controlli interni (Art. 147 D.Lgs. 267/00)

- 1. controllo di regolarità amministrativa;**
2. controllo di gestione;
3. controllo strategico;
4. controllo sugli equilibri finanziari (gestione di cassa, competenza, residui);
5. controllo sugli organismi gestionali esterni e società partecipate;
6. controllo della qualità dei servizi erogati (→ grado di soddisfazione utenza interna ed esterna, carta dei servizi) .

Segreteria Generale

Il sistema dei controlli interni degli Enti locali, cui partecipa secondo le modalità stabilite dal singolo ente locale con proprio regolamento anche il Segretario generale, come è noto, è disciplinato dagli articoli 147 e 147 bis del D.lgs. 267/2000 (TUEL). In particolare, l'art. 147 bis del TUEL precisa che il “Controllo di regolarità amministrativa e contabile”, nella fase preventiva alla formazione dell'atto, è esercitato sia attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, che attraverso il parere di regolarità contabile e dal visto attestante la copertura finanziaria.

Con riguardo proprio alla fase preventiva di formazione dell'atto, giova precisare che, nello specifico contesto milanese, l'attuale Regolamento sul sistema dei Controlli interni – seppur in maniera non perfettamente armonizzata con la prevalente e sovraordinata fonte statutaria di cui all'art. 76 del vigente Statuto comunale<sup>1</sup> – ha reintrodotto, con l'art. 2 comma 1, il “*parere di legittimità su*

<sup>1</sup> Statuto del Comune di Milano

Art. 76 – Segretario Generale e rapporti con i Dirigenti.

1. Il Segretario Generale, nel rispetto delle direttive impartitegli dal Sindaco, da cui dipende funzionalmente, sovrintende allo svolgimento delle funzioni dei dirigenti e ne coordina l'attività; cura l'attuazione dei provvedimenti; verifica l'istruttoria delle deliberazioni; partecipa alle riunioni della Giunta e del Consiglio esprimendo, su richiesta del Sindaco o del Presidente del Consiglio comunale, pareri motivati.

2. Il Segretario Generale è coadiuvato da uno o più Vicesegretari Generali fra i quali il più anziano di nomina - o, nel caso di indisponibilità di questi, quello che segue come anzianità - esercita le funzioni vicarie, sostituendolo nei casi di assenza o impedimento.

tutte le proposte di deliberazione di Giunta Comunale e Consiglio Comunale” espresso dal Segretario Generale. Non si può non osservare come tale previsione costituisca un’eccezione nel panorama dei comuni italiani in quanto, di fatto, reintroduce una fase endoprocedimentale soppressa per legge (si veda a tale proposito l’art. 17, comma 85, della Legge 127/1997) al punto da porre qualche interrogativo sulla sua compatibilità con il principio del divieto di aggravamento del procedimento amministrativo di cui all’art. 1, comma 2, della Legge 241/1990.

Resta fermo, però, che la conformità a legge del singolo provvedimento proposto resta ascritta al dirigente proponente il cui obbligatorio parere di regolarità tecnica (previsto dall’art. 49 del D.lgs. 267/2000) si sostanzia in una espressione di conformità alle regole normative e dunque anche a quelle di legittimità, rispetto al quale l’espressione del parere del Segretario Generale assolve allo scopo di offrire un ulteriore supporto consulenziale all’organo di governo, non potendosi tradurre in una ripetizione e verifica delle precedenti fasi istruttorie unicamente ascritte alla competenza e responsabilità della competente funzione dirigenziale.

**D. Lgs. 267/2000**

**Articolo 147-bis Controllo di regolarità amministrativa e contabile**

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, **nella fase preventiva della formazione dell'atto**, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

In aggiunta al controllo di tipo preventivo e ad ulteriore conferma di quanto in precedenza osservato sulla natura e sugli effetti dei citati pareri, il comma 2 del citato art. 147-bis contempla il controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva all’adozione del provvedimento da svolgersi “secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell’ambito dell’autonomia organizzativa dell’ente, sotto la direzione del segretario”.

---

3. Il Regolamento di organizzazione disciplina l’ufficio del Segretario Generale e l’attività di coordinamento del Segretario e dei dirigenti, distinguendone le responsabilità.

## Articolo 147-bis Controllo di regolarità amministrativa e contabile

2. Il controllo di regolarità amministrativa è inoltre assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, SOTTO LA DIREZIONE DEL SEGRETARIO, in base alla normativa vigente.

Sono soggette al controllo le **determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi**, scelti secondo una **selezione casuale** effettuata con motivate tecniche di campionamento.

L'articolo 3, c. 2 del D.L. 174/2012, ha stabilito che tutti gli enti locali dovessero dar seguito ai precetti di cui all'articolo 147, adottando un Regolamento sui controlli interni, che ne definisse gli strumenti e le modalità. Come si è fatto dinnanzi cenno, il Comune di Milano, con deliberazione del Consiglio comunale n. 7 dell'11 febbraio 2013, ha approvato il Regolamento sul sistema dei controlli interni dell'Ente, volto a definire gli strumenti e le modalità attuative delle varie tipologie di controllo interno.

La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante estrazione casuale per non condizionarne in alcun modo la scelta e ai sensi dell'art. 5, comma 3, del Regolamento in parola, le risultanze del controllo di regolarità amministrativo di tipo successivo devono essere trasmesse dal Segretario:

- ai Responsabili dei servizi (*unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità*);
- al Consiglio comunale;
- al Sindaco;
- alla Giunta Comunale;
- ai Revisori dei conti;
- al Direttore Generale;
- all'Organismo Indipendente di Valutazione (*come documenti utili per la valutazione*).

Il medesimo Regolamento prevede, altresì, che:

- annualmente venga adottato il Piano dei controlli successivi di regolarità amministrativa, contenente l'indicazione delle tipologie di procedimenti e di atti amministrativi da sottoporre a controllo interno nell'anno di riferimento (art. 4);
- che il Segretario Generale del Comune si avvalga degli uffici della Segreteria Generale per lo svolgimento dell'attività (art. 4);

- venga istituita una Cabina di regia “con il compito di verificare l’andamento del sistema integrato dei controlli interni, definire indirizzi e linee guida per garantire la funzionalità, l’efficacia e l’adeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo adottate dall’Ente ed individuare e promuovere i necessari correttivi per superare le criticità riscontrate” (art. 21);
- venga perseguita con l’attività di controllo successivo, anche la generale finalità di migliorare la qualità complessiva degli atti amministrativi dell’Ente (art. 5 comma 4).

Al termine del controllo di ciascun atto viene redatta una scheda di sintesi della conformità agli standard predefiniti e laddove siano state riscontrate irregolarità, il referto è accompagnato da una serie di direttive cui conformarsi.

I controlli successivi di regolarità amministrativa – per le caratteristiche che li contraddistinguono – sono certamente annoverabili nell’ambito dei controlli di tipo collaborativo. In buona sostanza, il fine principale del controllo successivo di regolarità amministrativa è quello di ricondurre, per quanto possibile, nell’alveo della regolarità amministrativa l’attività provvedimentale dell’Ente mediante l’adozione di opportune azioni correttive.<sup>2</sup>

## D. Lgs. 267/2000

### Articolo 147-bis Controllo di regolarità amministrativa e contabile

3. Le risultanze del controllo di cui al comma 2 sono trasmesse periodicamente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, COME DOCUMENTI UTILI PER LA VALUTAZIONE, e al consiglio comunale.

<sup>2</sup> I controlli successivi di regolarità amministrativa di Roberto Rizzi in Altalex.it, 24 agosto 2018  
<https://www.altalex.com/documents/news/2018/08/23/i-controlli-successivi-di-regolarita-amministrativa>

## 2. Piano dei Controlli 2019: finalità, ambiti, dimensione dei controlli

Come si è già avuto modo di esplicitare in occasione della relazione afferente al primo semestre dell'anno 2019, il Piano dei controlli di regolarità amministrativa relativi alla predetta annualità, è stato approvato dalla Cabina di Regia *ex art. 21* del Regolamento sul Sistema dei Controlli Interni nella seduta del 23 gennaio 2019 e ha inteso perseguire i seguenti obiettivi:

- verificare l'efficacia dei controlli effettuati negli anni precedenti, al fine di accertare il recepimento, da parte delle Direzioni interessate, delle Linee Guida elaborate dalla Segreteria Generale in esito all'attività di controllo espletata;
- favorire il confronto e la collaborazione tra gli uffici delle Direzioni interessate al fine di conseguire una maggiore conoscenza dell'*iter* procedimentale e, più in generale, di tutto quanto si riveli necessario per un miglioramento in termini di efficienza, efficacia ed economicità;
- coordinare l'attività di controllo con il Piano di Prevenzione della Corruzione, aggiornato con deliberazione della Giunta comunale n. 106 del 25 gennaio 2019 e con le attività correlate alla trasparenza, in esecuzione del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato e integrato dal D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97.

Il Piano ha previsto che le attività di controllo 2019 riguardassero un numero complessivo di n. 900 atti, di cui n. 600 relativi ai nuovi ambiti di controllo così come individuati dalla Cabina di Regia in data 23 gennaio 2019 e n. 300 relativi alla cosiddetta attività di *follow up*, volta a riesaminare gli ambiti già oggetto di approfondimento nell'anno 2017.

Le operazioni di c.d. *follow up* trovano la loro *ratio* nella ritenuta necessità di verificare l'efficacia dei rilievi formulati in occasione dei precedenti controlli di regolarità amministrativa e la capacità delle diverse strutture – conformemente a quanto dalle stesse assicurato all'atto dei condivisi rilievi – di concretamente migliorare la qualità complessiva dei provvedimenti di rispettiva competenza tenendo conto dei condivisi suggerimenti.



## OBIETTIVI 2019: FOLLOW UP

Contributi erogati a terzi dai  
Municipi del Comune di Milano

Iniziative e manifestazioni  
aggregative

Funzioni attribuite ai Municipi  
nell'ambito delle Piccole  
Manutenzioni Ordinarie (PMO)

Segreteria Generale

Nel primo semestre del 2019 sono stati analizzati, in modalità *follow up*, gli atti predisposti dalla Direzione Municipi.

Ai predetti controlli si sono affiancati anche quelli afferenti all'attività della Direzione Organizzazione e Risorse Umane e della Direzione Bilancio ed Entrate. Per la lettura dei risultati si rimanda al Capitolo 5 della Relazione semestrale 2019 pubblicata sul sito istituzionale, alla sezione "Amministrazione trasparente".

### 3. “Risultanze del controllo” ex art. 147 bis D. Lgs. n. 267/2000 e art. 5.2 del Regolamento sul sistema dei controlli interni del Comune di Milano

Nel richiamare, per completezza, il primo referto semestrale 2019, nella presente Relazione finale-sono indicati:

- i processi analizzati, il numero degli atti esaminati;
- le anomalie, le criticità e i vizi riscontrati, nonché i rilievi formulati e il loro eventuale riscontro;
- ulteriori e specifiche osservazioni su aspetti, formali e sostanziali dell’atto che, anche se non espressamente previsti come oggetto di controllo, si è ritenuto opportuno portare all’attenzione delle Direzioni;
- le analisi riepilogative e le azioni correttive da attuare.

Si dà atto che gli esiti del controllo verranno pubblicati sul sito istituzionale nella sezione “Amministrazione Trasparente” e sulla rete Intranet del Comune di Milano.

Con riguardo ai nuovi ambiti individuati per il 2019 dalla Cabina di Regia, l’attività del secondo semestre si è incentrata sulle seguenti tre aree:

- la prima riguardante gli atti posti in essere dalla Direzione Organizzazione e Risorse Umane in numero di 100;
- la seconda riguardante gli atti posti in essere dalla Direzione Bilancio ed Entrate, con particolare riferimento all’applicazione del Canone per l’Occupazione di Suolo Pubblico (COSAP), in numero di 100. Dell’analisi effettuata sugli atti relativi all’applicazione del Canone per l’Occupazione di Suolo Pubblico (COSAP) si è dato ampio riscontro nel referto sull’attività svolta nel primo semestre;
- la terza inerente “proroghe, rinnovi e varianti” posti in essere dalle Direzioni dell’Amministrazione Comunale, in numero di 400.

Gli atti da sottoporre a controllo sono stati estratti dagli elenchi forniti dalle direzioni comunali attraverso un metodo di campionamento, al fine di garantire l’estrazione casuale.

In particolare, mentre la “selezione casuale” consiste – di norma – nella estrazione casuale ed informatizzata degli atti amministrativi oggetto di controlli successivi di regolarità amministrativa, le “motivate tecniche di campionamento” si riferiscono alla tipologia di provvedimenti o atti rispetto ai

quali effettuare il controllo: esse non possono prescindere dalla preliminare mappatura dei processi a rischio di corruzione <sup>3</sup>, così come elaborata a livello di Cabina di regia.

\*\*\*\*\*

### **3.1. Provvedimenti di gestione del personale**

L'attività 2019 ha riguardato, come già detto, per n. 100 atti il controllo dei provvedimenti posti in essere dalla Direzione Organizzazione e Risorse Umane.

Preliminarmente, occorre osservare che si è avuto modo di apprezzare il positivo approccio all'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa da parte della Direzione in parola, che ha colto l'occasione dei controlli per sottoporre alla Segreteria Generale una richiesta di approfondimento e condivisione relativa alla corretta qualificazione degli atti di gestione del personale, sicchè la prima parte delle seguenti riflessioni contiene alcune considerazioni preordinate a riscontrare la richiesta di approfondimenti anzidetta.

Ancora oggi, infatti, parecchi atti di gestione del personale sono assunti sotto la formale veste della determinazione dirigenziale pur essendo, nella sostanza, espressione del potere del datore di lavoro privato e come tali soggetti alla relativa disciplina privatistica

Come è noto, infatti, nel settore pubblico contrattualizzato-i rapporti di lavoro sono disciplinati dalle disposizioni del Capo I, Titolo II, del Libro V del Codice Civile e dalle leggi sui rapporti di lavoro subordinato nell'impresa, fatte salve le diverse disposizioni contenute nel D.lgs. n. 165/2001 che costituiscono disposizioni a carattere imperativo inderogabile (art. 2, comma 2, D.Lgs. 165/2001).

A tal proposito appare utile far menzione della previsione contenuta nell'art. 5 del D.Lgs. n. 165/2001, così come modificato dal D.Lgs. n. 150/2009, dal D.L. n. 95/2012 (convertito con Legge n. 135/2012) e infine dal D.lgs. n. 75/2017, secondo cui: *“Le amministrazioni pubbliche assumono ogni determinazione organizzativa al fine di assicurare l'attuazione dei principi di cui all'articolo 2, comma 1, e la rispondenza al pubblico interesse dell'azione amministrativa. Nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'articolo 2, comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti alla gestione dei rapporti di lavoro, nel rispetto del principio di pari opportunità, e in particolare la direzione e l'organizzazione del lavoro nell'ambito degli uffici sono assunte in via esclusiva dagli organi preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, fatte salve la sola informazione ai sindacati ovvero le ulteriori forme di partecipazione, ove previsti nei contratti di cui all'articolo 9 [...]”*.

Così anche l'art. 89, comma 6, D. Lgs. n. 267/2000: *“Nell'ambito delle leggi, nonché dei regolamenti di cui al comma 1, le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure inerenti*

---

<sup>3</sup> I controlli successivi di regolarità amministrativa di Roberto Rizzi in Altalex.it, 24 agosto 2018  
<https://www.altalex.com/documents/news/2018/08/23/i-controlli-successivi-di-regolarita-amministrativa>

*alla gestione dei rapporti di lavoro sono assunte dai soggetti preposti alla gestione con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro”.*

Se, da un canto, la disciplina dei profili di c.d. micro-organizzazione e la concreta gestione delle risorse umane risultano attratti alla disciplina privatistica, gli atti rientranti nell’alveo della c.d. macro-organizzazione (quali, a titolo esemplificativo, quelli che dettano le linee fondamentali di organizzazione degli uffici; quelli che individuano gli uffici di maggiore rilevanza e i modi di conferimento della titolarità dei medesimi; oppure quelli che determinano le dotazioni organiche complessive) continuano ad essere disciplinati da norme di diritto pubblico.

Alla luce di quanto sopra, l’atto di gestione del rapporto di lavoro deve, quindi, essere valutato in relazione alle specifiche patologie dell’atto di diritto privato e non dell’atto amministrativo. Secondo l’orientamento diffuso nella giurisprudenza di legittimità, nell’ambito del rapporto di pubblico impiego regolato dalle norme di diritto privato, l’atto datoriale che incide sulle modalità di svolgimento della prestazione è un atto paritetico, privo dell’efficacia autoritativa propria del provvedimento amministrativo; di conseguenza, la validità e l’efficacia del suddetto atto devono essere accertate dal giudice del lavoro secondo le categorie del diritto civile (inesistenza, nullità, annullabilità, inefficacia). In secondo luogo, la discrezionalità nell’esercizio delle prerogative manageriali, ove non trovi un limite puntuale nella legge o nel contratto, trova un limite generale nel rispetto dei principi fondamentali dell’autonomia privata (correttezza, buona fede, non discriminazione), nonché nella congruenza causale tra modalità di esercizio del potere e ragioni giustificative sottese al medesimo esercizio del potere<sup>4</sup>.

Gli organi affidatari della gestione, a norma dell’art. 107 del d.lgs. 267/2000, sono i dirigenti a cui compete la “*gestione amministrativa, finanziaria e tecnica [...] mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo*”. In particolare, sono attribuiti ai dirigenti “*gli atti di amministrazione e gestione del personale*” (art. 107, comma 3, lett. e), D. Lgs. n. 267/2000).

Tra gli atti non vincolati alla forma della determinazione dirigenziale, come peraltro in parte già anticipato dalla stessa Direzione richiedente, rientrano a titolo esemplificativo:

- gli atti di gestione degli orari;
- la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno in part-time;
- i nulla-osta per le mobilità presso altri enti;
- le aspettative;
- i congedi;
- la liquidazione di emolumenti al personale (ove necessari);
- i provvedimenti disciplinari;
- i piani di lavoro;
- l’assegnazione dei turni, etc;
- l’assegnazione di procedimenti, etc.

---

<sup>4</sup> *Dizionari del diritto privato*, promossi da N. IRTI, *Diritto del lavoro*, a cura di P. LAMBERTUCCI, Giuffrè, 2010, 399 ss.

L'atto amministrativo, inoltre, è caratterizzato da un regime di pubblicità diverso dall'atto gestionale nell'ambito del rapporto di lavoro in parola, il quale pone, peraltro, anche il delicato problema della riservatezza dei dati personali, riguardando essenzialmente pubblici dipendenti.

In merito al trattamento di dati personali dei lavoratori per finalità di gestione del rapporto di lavoro in ambito pubblico, il Garante per la protezione dei dati personali ha emanato nel giugno 2007 le Linee Guida, con le quali ha chiarito alcuni aspetti riguardanti la tutela della privacy dei lavoratori pubblici<sup>5</sup>, che sono stati confermati anche successivamente all'emanazione del Regolamento UE GDPR 2016/679<sup>6</sup>.

Il trattamento dei dati personali per la gestione del rapporto di lavoro deve avvenire, in particolare:

- rispettando i principi di necessità, di liceità e di qualità dei dati;
- attenendosi alle funzioni istituzionali e applicando i presupposti e i limiti previsti da leggi e regolamenti rilevanti per il trattamento, in particolare in materia di pubblico impiego;
- dando applicazione effettiva e concreta al principio di indispensabilità nel trattamento dei dati personali/particolari (già dati sensibili e giudiziari), il quale vieta di trattare informazioni o di effettuare operazioni che non siano realmente indispensabili per raggiungere determinate finalità previste specificamente;
- informando preventivamente e adeguatamente gli interessati;
- adottando misure di sicurezza idonee a preservare i dati del personale da accessi ed utilizzazioni indebiti, rispetto ai quali l'amministrazione può essere chiamata a rispondere anche civilmente e penalmente.

Nelle Linee guida del Garante della Privacy del 2007, confermate anche dall'attuale normativa, si legge che *“Il datore di lavoro pubblico può lecitamente trattare dati personali dei lavoratori nella misura in cui ciò sia necessario per la corretta gestione del rapporto di lavoro, avendo cura di applicare le previsioni che riguardano le proprie funzioni istituzionali o il rapporto di lavoro, contenute in leggi, regolamenti, contratti e in accordi collettivi, in modo da avvalersi di informazioni personali e modalità di trattamento proporzionate ai singoli scopi”*.

Gli atti della Direzione Organizzazione e Risorse Umane oggetto di controllo nell'ambito dell'annualità 2019 hanno riguardato i seguenti ambiti:

---

<sup>5</sup> "Linee guida in materia di trattamento di dati personali di lavoratori per finalità di gestione del rapporto di lavoro in ambito pubblico", 14 giugno 2007, in G.U. 13 luglio 2007, n. 161.

<sup>6</sup> Si veda, in proposito, la seguente sitografia:  
<https://www.garanteprivacy.it/web/guest/regolamentoue/guida-all-applicazione-del-regolamento-europeo-in-materia-di-protezione-dei-dati-personali>  
<https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/come-adeguare-la-pa-al-gdpr-tutto-cio-che-bisogna-fare/>

- costituzione di rapporti di lavoro ai sensi dell'art. 110 del D.Lgs. n. 267/2000;
- procedure di mobilità del personale;
- procedure di attivazione di comandi;
- procedimenti disciplinari;
- procedimenti di concessione del congedo temporaneo;
- procedimenti di concessione di aspettativa;
- autorizzazioni al telelavoro;

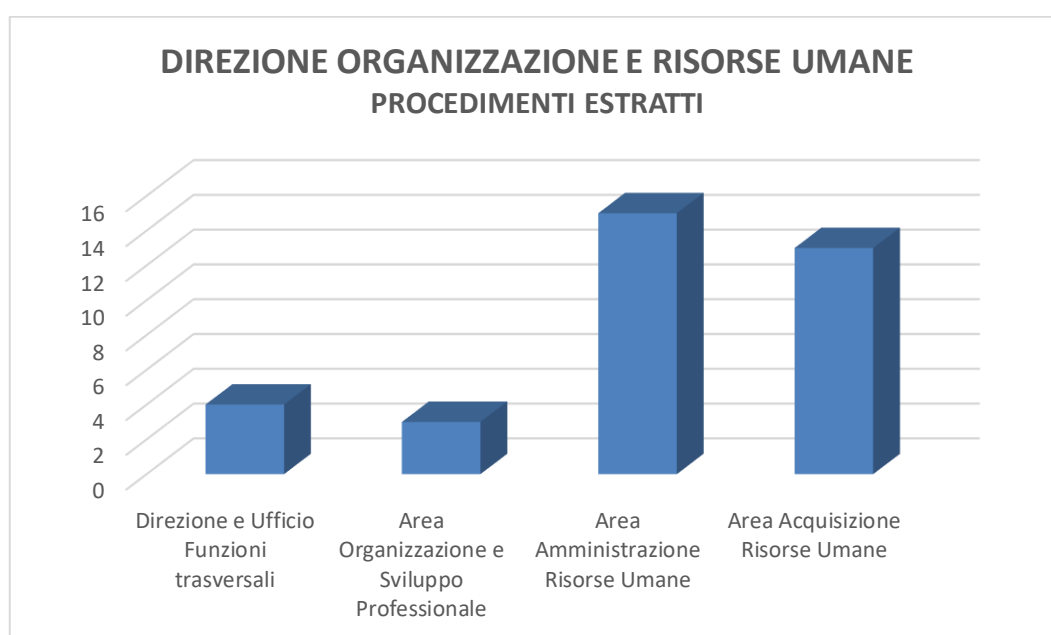


Grafico n. 1 – Procedimenti estratti della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Come si evince dal superiore grafico, l'Area della Direzione Organizzazione e Risorse Umane maggiormente interessata è l'Area Amministrazione Risorse Umane con n. 15 procedimenti estratti; segue l'Area Acquisizione Risorse Umane con n. 13 procedimenti estratti; la Direzione Ufficio Funzioni Trasversali con n. 4 procedimenti estratti e infine l'Area Organizzazione e Sviluppo Professionale con n. 3 procedimenti estratti.



Grafico n. 2 – Procedimenti estratti dell'Unità Programmazione e Funzioni Trasversali della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Tra i procedimenti estratti a campione ed afferenti all'Unità Programmazione e Funzioni Trasversali della Direzione Organizzazione e Risorse Umane si è verificata una pari distribuzione dei procedimenti tra quelli relativi all'Ufficio Gestione e Amministrazione del Personale e quelli relativi all'Ufficio Gestione del Bilancio Pianificazione e Controllo.

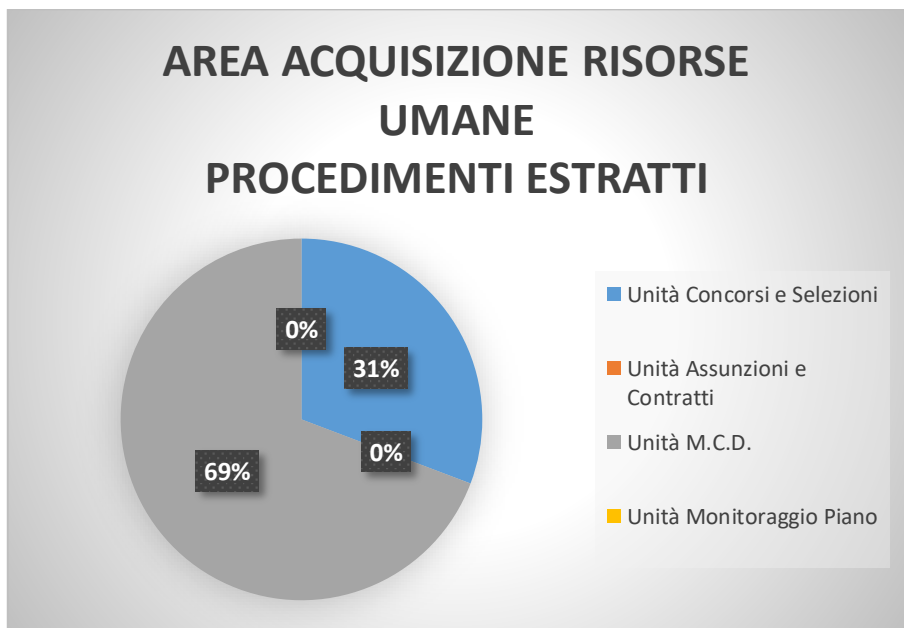


Grafico n. 3 – Procedimenti estratti dell'Area Acquisizione Risorse Umane della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Tra i procedimenti estratti a campione ed afferenti all'Area Acquisizione Risorse Umane della Direzione Organizzazione e Risorse Umane, come si evince dal grafico n. 3, il 69%, dei procedimenti sono afferenti all'Unità Mobilità Comandi Distacchi (Unità M.C.D.) e il 31% all'Unità Concorsi e Selezioni.

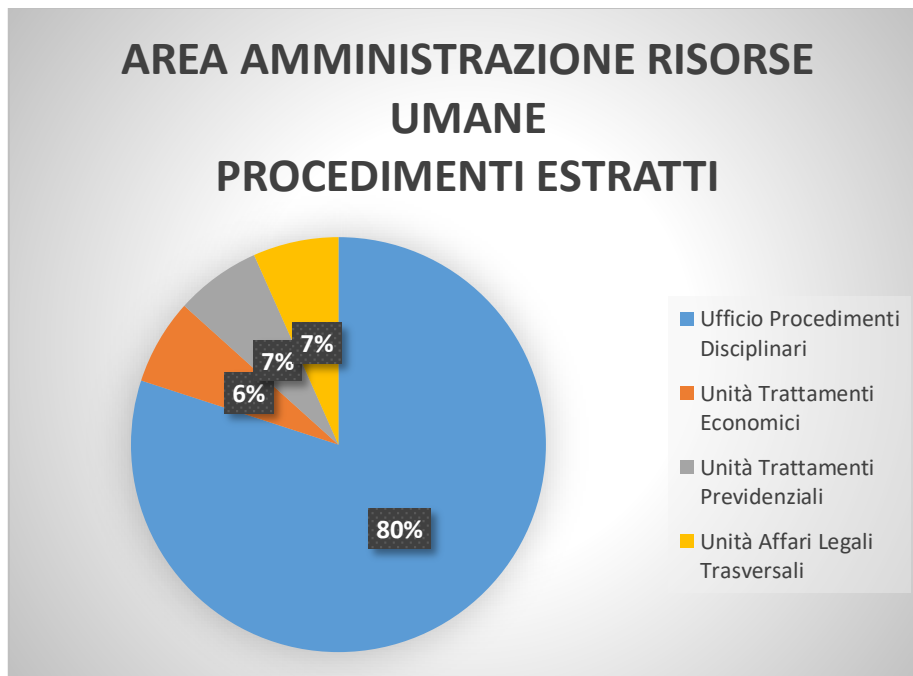


Grafico n. 4 – Procedimenti estratti dell'Area Amministrazione Risorse Umane della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Tra i procedimenti estratti a campione e afferenti all'Area Amministrazione Risorse Umane, l'estrazione automatica dei procedimenti ha riguardato maggiormente l'Ufficio Procedimenti disciplinari (80%), seguito a pari merito dall'Unità Trattamenti Previdenziali e Unità Affari Legali Trasversali (7%) e, infine, dall'Unità Trattamenti Economici (6%).

Infine, l'Area Organizzazione e Sviluppo Professionale si è vista coinvolta per complessivi n. 11 procedimenti, tutti afferenti all'Unità Sviluppo Innovativo per la Sostenibilità Organizzativa.

\*\*\*\*\*

L'esame degli atti adottati dalla Direzione Organizzazione e Risorse Umane, ed estratti a campione ai fini dei controlli, non ha evidenziato particolari irregolarità e ha consentito di approfondire due tematiche specifiche.

Il primo tema affrontato dalla Segreteria Generale ha riguardato il distacco, presso il Comune di Milano, di un dipendente di una Società in controllo pubblico.

Nel confermare la correttezza procedurale adottata dalla Direzione coinvolta, l'approfondimento si è soffermato sull'applicabilità del distacco di cui all'articolo 1, comma 2, del



D.Lgs. n. 276/2003 alle Pubbliche Amministrazioni, posto che per queste ultime vige l'istituto del comando la cui disciplina si rinviene nel D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, all'art. 56<sup>7</sup>.

La nozione di comando descrive la facoltà della Pubblica Amministrazione di collocare un proprio impiegato di ruolo presso altra Amministrazione statale o presso enti pubblici. Tale facoltà comporta per il pubblico impiegato, da un lato l'obbligo di prestare servizio presso un ufficio od un ente diverso da quello di appartenenza e, dall'altro, la dispensa dagli obblighi di servizio verso l'Amministrazione di origine.

Il collocamento nella posizione di comando è a tempo determinato e risponde ad esigenze eccezionali, richiamate del resto nello stesso art. 56 del D.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Devono, infatti, ricorrere esigenze temporanee ed eccezionali per giustificare una serie di peculiarità, quali: il mantenimento in capo al dipendente della medesima posizione giuridica malgrado la modificazione nella prestazione del servizio, l'onere della spesa a carico dell'Amministrazione di appartenenza, la continuità dell'esercizio dei poteri direttivi e disciplinari da parte della PA ricevente.

La Corte dei conti ha avuto modo di osservare che i casi di distacco di personale dipendente da società (anche in house) verso Pubbliche Amministrazioni tendono ad essere considerati in contrasto coi principi del pubblico concorso (in quanto il dipendente è assunto con un contratto privatistico) e del buon andamento (in quanto la PA, per via dello status del dipendente, rischia di non poter esercitare il potere direttivo e disciplinare)<sup>8</sup>. Relativamente al caso di specie, le interlocuzioni avvenute con la Direzione competente hanno, invece, consentito di appurare che il distacco è avvenuto applicando correttamente gli strumenti della contrattazione collettiva del comparto Regioni Autonomie Locali 2002 -2005, che consente il ricorso al distacco di personale presso altri Enti, amministrazioni o aziende con oneri a carico dell'Ente titolare del rapporto di lavoro, (cfr. articolo 19 comma 2 del CCNL 2002-2005 comparto Regioni Autonomie Locali)<sup>9</sup>, anche in forza della natura pubblica della Società titolare del rapporto di lavoro del dipendente distaccato (società rientrante nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto consolidato come individuate dall'articolo 1 , comma 3 della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

---

<sup>7</sup> Art. 56 "Comando presso altra amministrazione": L'impiegato di ruolo può essere comandato a prestare servizio presso altra amministrazione statale o presso enti pubblici, esclusi quelli sottoposti alla vigilanza dell'amministrazione cui l'impiegato appartiene. Il comando è disposto, per tempo determinato e in via eccezionale, per riconosciute esigenze di servizio o quando sia richiesta una speciale competenza. Al comando si provvede con decreto dei Ministri competenti, sentito l'impiegato. Per il comando presso un ente pubblico il decreto dovrà essere adottato anche con il concerto del Ministro per il tesoro e del Ministro titolare dell'amministrazione vigilante. Per l'impiegato con qualifica non inferiore a direttore generale si provvede con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri competenti. Salvo i casi previsti dai precedenti commi e dal successivo art. 58, è vietata l'assegnazione, anche temporanea, di impiegati ad uffici diversi da quelli per i quali sono stati istituiti i ruoli cui essi appartengono. In attesa dell'adozione del provvedimento di comando, può essere concessa, dall'amministrazione di appartenenza, l'immediata utilizzazione dell'impiegato presso l'amministrazione che ha richiesto il comando.

<sup>8</sup> Corte conti Regione Sicilia n. 177/2017 - [http://www.upel.va.it/wp-content/uploads/177\\_PAR.pdf](http://www.upel.va.it/wp-content/uploads/177_PAR.pdf)

<sup>9</sup> Art. 19 comma 2 - Partecipazione del personale comandato o distaccato alle progressioni orizzontali e verticali - CCNL 2002-2005 comparto Regioni Autonomie Locali "1. *Omissis* 2. *Le parti concordano nel ritenere che gli oneri relativi al trattamento economico fondamentale e accessorio del personale "distaccato" a prestare servizio presso altri enti, amministrazioni o aziende, nell'interesse dell'ente titolare del rapporto di lavoro, restano a carico dell'ente medesimo.*"

\*\*\*\*\*

Il secondo tema oggetto di approfondimento riguardava, invece, un'iniziativa di formazione per i dipendenti del Comune di Milano organizzata nel corso dell'anno 2019 dalla Direzione Organizzazione e Risorse Umane.

Nell'ambito di tale procedimento il soggetto formatore (aggiudicatario di una procedura in MEPA) risultava iscritto all'Albo Avvocati e alla Cassa Forense. Poiché l'aggiudicatario, nel corso dell'occasione formativa in argomento, ha svolto una prestazione non strettamente rientrante tra quelle forensi, si è reso necessario un approfondimento in relazione all'esposizione della rivalsa del contributo previdenziale forense nella fattura presentata al Comune di Milano.

La Cassa Forense, interpellata in proposito, ha precisato, con nota del 6 maggio 2020, che, *“come previsto dall'art. 11 della legge n. 576/1980 e successive modifiche e integrazioni, il professionista iscritto agli albi e/o iscritto alla Cassa, deve applicare una maggiorazione percentuale (che ora è del 4%) su tutti i corrispettivi rientranti nel volume annuale d'affari da dichiarare ai fini dell'Iva, e versarne alla Cassa l'ammontare a prescindere dall'effettivo pagamento che ne abbia eseguito il debitore: tale contributo è ripetibile nei confronti di quest'ultimo”*.

Riguardo al concetto di attività professionale, *“con diverse sentenze assunte sull'argomento (cfr. 14684/2012), la Suprema Corte di Cassazione ha chiarito come a rilevare non sia solo la stretta riconducibilità dell'attività a quelle previste dalla legge, ma il sostanziale ed oggettivo nesso della stessa a quelle professionali tipiche, laddove tale collegamento può discendere da diversi fattori, quali le conoscenze proprie del professionista, configurandosi in tal caso l'effettivo esercizio professionale: da ciò consegue, sul piano fiscale e previdenziale, l'obbligo di dichiarare i redditi derivanti da attività “non tipiche” quali redditi professionali”*.

La Cassa Nazionale ritiene, infine, che: *“non appare rilevabile, posto quanto sopra, alcun motivo di esclusione dall'applicazione del contributo integrativo alla fattura che sarà emessa dal professionista in questione”*.

Nel medesimo affidamento, venivano liquidate le spese di trasferta del prestatore del servizio richiesto, che erano state esplicitate nell'offerta dello stesso e ivi approvate dall'Amministrazione. Tali spese, autorizzate e verificate dal Dirigente Responsabile, necessarie per le occasioni previste in presenza e funzionali allo svolgimento del servizio oggetto di affidamento, non risultavano né escluse né esplicitamente previste dal Capitolato e dalla Richiesta di Offerta pubblicata su MEPA. Per una maggiore trasparenza, per eventuali successivi analoghi provvedimenti, si suggerisce che tale previsione venga meglio formalizzata nella documentazione di gara.

\*\*\*\*\*

Con riguardo alla motivazione dei provvedimenti, in un solo caso è stato evidenziato che, pur in presenza dei presupposti giuridici legittimanti l'adozione dell'atto, sarebbe stato utile che lo stesso riportasse una motivazione più articolata.

In particolare, L'art. 30 comma 2 *sexies* del D.Lgs. 165/2001, richiamato quale presupposto giuridico del provvedimento esaminato, prevede che *“Le pubbliche amministrazioni, per motivate esigenze organizzative, risultanti dai documenti di programmazione previsti all'articolo 6, possono*

*utilizzare in assegnazione temporanea, con le modalità previste dai rispettivi ordinamenti, personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni, fermo restando quanto già previsto da norme speciali sulla materia, nonché il regime di spesa eventualmente previsto da tali norme e dal presente decreto”.*

La locuzione “*per motivate esigenze organizzative*” comporta per l’Amministrazione un onere motivazionale particolarmente incisivo. Benché l’atto esaminato dalla Segreteria Generale facesse correttamente riferimento ai documenti di programmazione, al fine di poter integrare appieno la previsione normativa, avrebbe dovuto esplicitare in maniera più puntuale le esigenze organizzative correlate ai presupposti originanti il comando.

### **3.2. Rilievi generali afferenti procedimenti COSAP e procedimenti di Proroghe, Rinnovi e Varianti**

#### Formato documentale

Si rileva come il formato di diversi documenti esaminati, non risulti aperto e come tale non sia concretamente accessibile specie per i provvedimenti di proroghe, rinnovi e varianti. Ciò assume particolare rilevanza soprattutto ai fini della visione ed estrazione di dati per le finalità consentite dalla normativa, anche in materia di accesso civico generalizzato.

Per quanto concerne in particolare i procedimenti COSAP, non essendo obbligatoria la pubblicazione dei relativi provvedimenti, ai sensi dell’articolo 23 del Decreto Legislativo n. 33 del 2013, l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha tuttavia ritenuto di mantenere un’indicazione (seppure priva di obbligatorietà) relativamente alla pubblicazione esclusivamente di un elenco dei provvedimenti, con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei procedimenti di autorizzazione o concessione. La pubblicazione dell’elenco in parola, non esime comunque la Direzione competente dal predisporre i documenti in formato accessibile proprio per le citate finalità.

#### Protocollazione dei documenti in entrata e in uscita

Giova rammentare che il numero di protocollo ha la precisa funzione d’individuare il singolo atto. L’attribuzione a più atti (afferenti allo stesso procedimento) del medesimo identificativo, non consente, infatti, di ricostruire il corretto iter procedimentale. Occorre, pertanto, assicurare un’univoca tracciabilità dei singoli atti evitando tale modalità.

#### Termini

Nelle concessioni per l’occupazione di suolo e aree pubbliche, si è avuto modo di rilevare che viene riportato il numero di protocollo della concessione stessa e, in calce, la data del suo ritiro da parte del concessionario. Si raccomanda alla Direzione competente di prevedere con maggiore

chiarezza l'indicazione del termine di decorrenza della concessione nel format utilizzato per la comunicazione al cittadino.

### Completezza dell'invito al ritiro della concessione

Sempre con riguardo alle concessioni per l'occupazione di suolo e aree pubbliche, si evidenzia la necessità che la comunicazione di avvenuta predisposizione dell'atto concessorio, con invito al ritiro del medesimo, sia sempre accompagnata, oltre che dal termine entro cui il provvedimento può essere ritirato con indicazione del luogo e dell'orario di apertura degli uffici, anche dall'indicazione di quanto previsto dall'art. 14 del Regolamento per l'Occupazione Suolo e Aree Pubbliche. Quanto sopra si suggerisce, pur essendosi registrato un solo caso problematico a fronte dei diversi atti esaminati.

Ai sensi del citato articolo 14, infatti,

*“1. Qualora durante l'istruttoria della domanda il richiedente non sia più interessato ad ottenere il provvedimento di concessione o autorizzazione, deve comunicarlo entro il termine previsto per la conclusione del singolo procedimento, al fine di interrompere lo stesso e consentire l'attività di accertamento da parte dei competenti uffici.*

*2. Qualora la comunicazione di cui al comma precedente non pervenga entro il termine previsto per la conclusione del singolo procedimento, è dovuta un'indennità pari al 15% del canone che si sarebbe dovuto versare a seguito del rilascio del provvedimento di concessione o autorizzazione. Il mancato ritiro entro il termine indicato comporta l'archiviazione della richiesta e l'applicazione dell'indennità del 15% del canone.”*

#### **3.2.1. Rilievi specifici su proroghe, rinnovi e varianti**

All'atto dell'estrazione degli atti da sottoporre a controllo, la tipologia di procedimenti di cui al presente paragrafo, è risultata trasversale rispetto a tutte le Direzioni comunali. Si riporta qui di seguito la rappresentazione grafica dell'estrazione avvenuta in relazione all'organizzazione interna del Comune di Milano. Successivamente verranno elencati i rilievi riscontrati nell'esame degli atti.

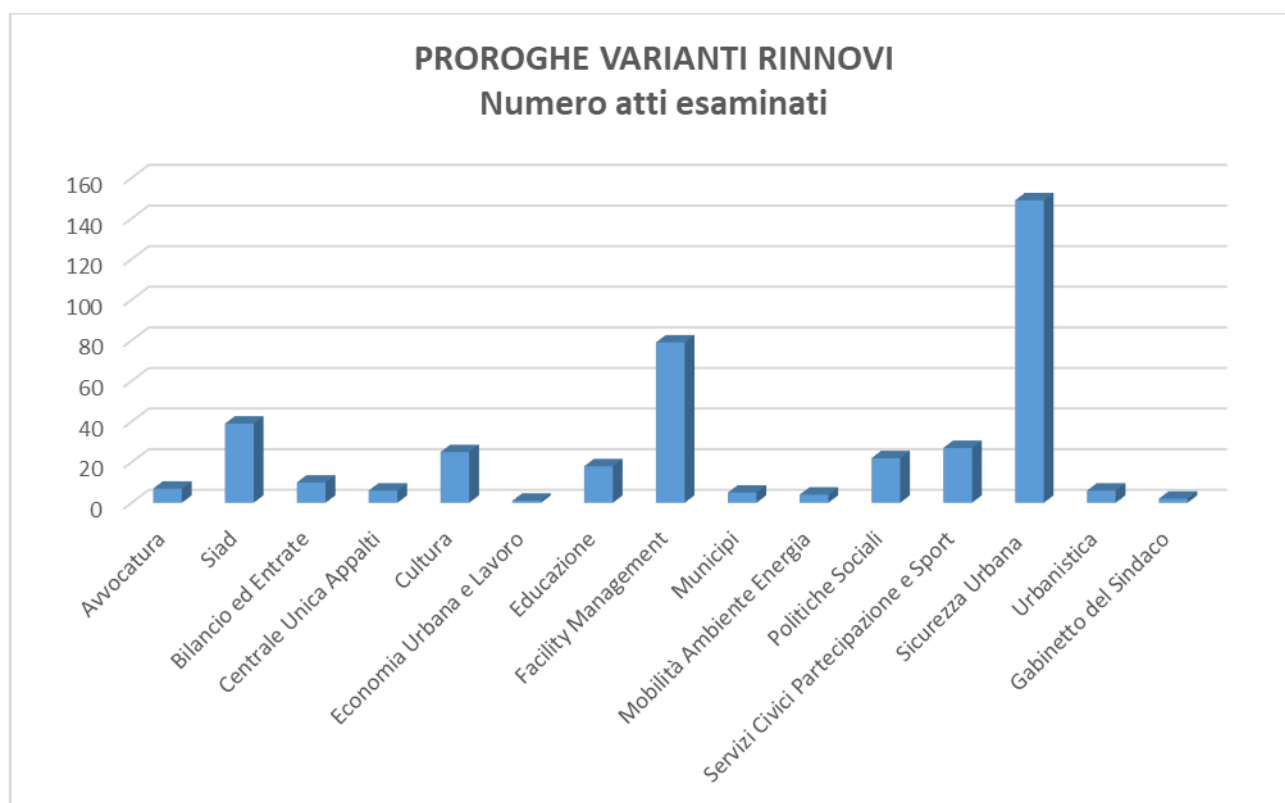


Grafico n. 5 – Suddivisione tra le Direzioni degli atti esaminati in ambito Proroghe, Varianti e Rinnovi

### Disciplina contrattuale

In diverse occasioni è stato rilevato che, in caso di contratto perfezionato per tramite di scambio di lettere commerciali, la comunicazione inviata al fornitore non risulta essere sufficientemente articolata con riguardo alle condizioni contrattuali, che risultano, invece indicate, in modo generico. Una maggiore puntualizzazione avrebbe, ad esempio, potuto riguardare le conseguenze in caso di mancata fornitura del servizio o di ritardo nella fornitura dello stesso.

### Richiami normativi

Si rileva che la maggior parte degli atti esaminati si presenta completa ed esaustiva sotto il profilo dei presupposti giuridici di riferimento.

In alcuni limitati casi, invece, si è riscontrata la citazione di norme abrogate o non applicabili al caso di specie.

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. Si raccomanda, pertanto, una corretta indicazione dei presupposti di legge e si fa onere di meglio scrutinare l'atto prima della sua definitiva adozione.

\*\*\*\*\*

Infine, si ritiene di fornire una precisazione di ordine generale con riguardo alla motivazione dei provvedimenti amministrativi e alla pubblicazione all'Albo pretorio del Comune delle determinazioni dirigenziali.

L'art. 3 della legge 241/1990 prevede che:

*“1. ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.*

*2. La motivazione non è richiesta per gli atti normativi e per quelli a contenuto generale.*

*3. Se le ragioni della decisione risultano da altro atto dell'amministrazione richiamato dalla decisione stessa, insieme alla comunicazione di quest'ultima deve essere indicato e reso disponibile, a norma della presente legge, anche l'atto cui essa si richiama.*

*4. In ogni atto notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere.”*

Nel rammentare, in questa sede, come la motivazione del provvedimento costituisca presupposto indefettibile della legittimità, si dà atto che in alcuni documenti esaminati nel corso dell'attività di controllo 2019 sono stati riscontrati margini di miglioramento della parte motivazionale, che, seppur presente negli atti esaminati, avrebbe potuto essere meglio argomentata, anche ai fini di una migliore intelligibilità del provvedimento assunto.

A titolo meramente esemplificativo, si fa menzione ad una determinazione a contrarre (un atto relativo ad una procedura negoziata in più lotti per un importo di circa € 720mila) che, seppure adeguatamente motivata, avrebbe potuto richiamare fra i presupposti normativi non solo l'art. 36 comma 2 lett. b) del D. Lgs. 50/2016<sup>10</sup>, ma anche l'art. 35 comma 1 lett. d)<sup>11</sup> del medesimo Codice dei Contratti, specificatamente riguardante il caso in esame. Tale richiamo, avrebbe reso più agevole

---

<sup>10</sup> D. Lgs. 50/2016 - Art. 36 comma 3 lettera “b) per affidamenti di importo pari o superiore a 40.000 euro e inferiore a 150.000 euro per i lavori, o alle soglie di cui all'articolo 35 per le forniture e i servizi, mediante affidamento diretto previa valutazione di tre preventivi, ove esistenti, per i lavori, **e, per i servizi e le forniture, di almeno cinque operatori economici individuati sulla base di indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti.** I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene l'indicazione anche dei soggetti invitati;”

<sup>11</sup> D. Lgs. 50/2016 - Art. 35 Soglie di rilevanza comunitaria e metodi di calcolo del valore stimato degli appalti “1. Ai fini dell'applicazione del presente codice, le soglie di rilevanza comunitaria sono: [...] d) euro 750.000 per gli appalti di servizi sociali e di altri servizi specifici elencati all'allegato IX.”

l'individuazione della procedura-applicata (nella specie, procedura negoziata previa consultazione di cinque operatori economici).

In ultimo, in relazione al regime di pubblicità, si osserva che la pubblicazione all'Albo pretorio del Comune è prescritta dall'art. 124 del D.Lgs n. 267/2000 per tutte le deliberazioni; essa però non riguarda solo le deliberazioni degli organi di governo, Consiglio e Giunta comunale, ma comprende anche le determinazioni dirigenziali, esprimendo la parola "deliberazione" *ab antiquo* sia risoluzioni adottate da organi collegiali, che da organi monocratici ed essendo l'intento quello di rendere pubblici tutti gli atti degli enti locali di esercizio del potere deliberativo, indipendentemente dalla natura collegiale o meno dell'organo emanante <sup>12</sup>.

Detta conclusione ha trovato conferma nel provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014 "*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri Enti obbligati*"<sup>13</sup>, che ha sottolineato, peraltro, di prevedere tale forma di estensione con un'apposita previsione regolamentare locale, ai sensi dell'art. 10 del D. Lgs. n. 267/2000.

La giurisprudenza più recente<sup>14</sup> ha avuto modo di chiarire che, "*...Omissis.... le determinazioni dirigenziali rientrano nella nozione più vasta di deliberazione come riportata dall'articolo 124 del TUEL*", e che "*la necessaria pubblicità dell'azione degli Enti locali, ... **richiede di applicare ai provvedimenti monocratici le stesse fondamentali regole di pubblicità degli atti degli organi collegiali, ....omissis...***".

Gli atti in esame, al pari delle deliberazioni approvate dagli organi di governo, debbono, pertanto, essere pubblicati all'Albo Pretorio.

#### 4. Attività di Formazione in materia di Controlli successivi di regolarità amministrativa

Nel presente paragrafo, per quanto non strettamente inerente all'illustrazione degli esiti dei controlli, si desidera dare altresì atto - seppur brevemente - delle iniziative formative assunte dalla Segreteria generale, nel 2019, sul tema dei controlli di regolarità amministrativa sugli atti, al fine di fornire un ulteriore apporto collaborativo e giuridico-consulenziale con le diverse Direzioni del Comune che hanno manifestato apprezzamento per quanto posto in essere.

---

<sup>12</sup> Si veda in dottrina: T. TESSARO, "La redazione degli atti amministrativi del Comune", XII, 2019, p. 452 ss. e in giurisprudenza: Cons. di Stato, sez. V, 15 marzo 2006, n. 1370 che richiama, Corte cost. n. 38 del 1°.6.1979, Cons. di Stato, sez. V, n. 3508/2002, Cons. di Stato, sez. IV, n. 1129 del 6.12.1977.

<sup>13</sup> pubblicato in G.U., 12 giugno 2014 n. 134.

<sup>14</sup> Cfr. T. TESSARO, "La redazione degli atti amministrativi del Comune", cit. e Cons. Stato, Sez. v, 3 febbraio 2015, n. 515.

Ed infatti, al fine di ulteriormente illustrare la normativa generale applicabile in materia di controlli e la metodologia di analisi, la Segreteria Generale ha organizzato un incontro formativo sul tema “*Metodologia dei controlli successivi di regolarità amministrativa*” svoltosi in due edizioni, nei giorni 5 e 6 novembre 2019.

Gli incontri, tenutisi presso la sala “Marra” di Palazzo Marino dalle ore 9:30 alle 13, si sono rivolti a tutte le Direzioni comunali con particolare riferimento ai referenti di staff che si occupano di Anticorruzione, Trasparenza e Controlli.

Ai partecipanti è stato altresì richiesto, al termine dell’incontro, di compilare questionari di gradimento appositamente predisposti dalla Segreteria Generale i cui siti sono illustrati nei seguenti grafici.

### Valutazione complessiva

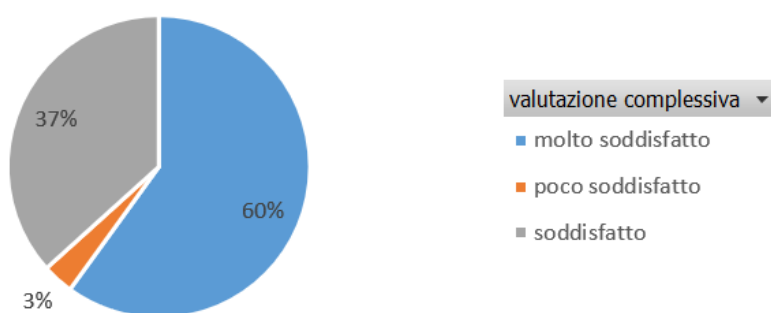


Grafico n. 6: formazione controlli – valutazione complessiva dell’iniziativa

### Valutazione sulla concretezza dell'approccio didattico

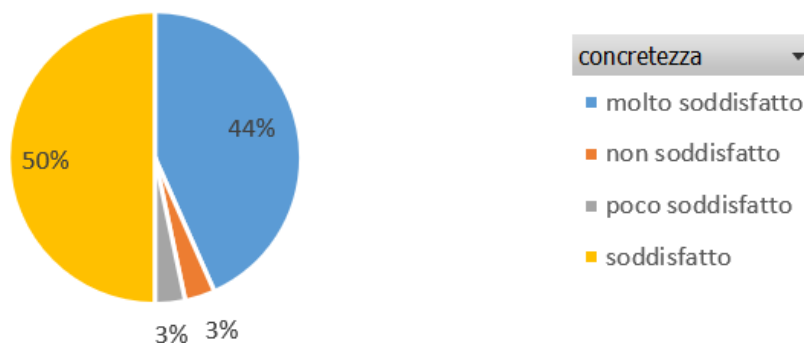


Grafico n. 7: formazione controlli – valutazione parametro concretezza dell’iniziativa



Si precisa che la percentuale del 3% è costituita da n. 1 questionario per la tipologia di risposta “poco soddisfatto” e n. 1 questionario per la tipologia di risposta “non soddisfatto”.

\*\*\*\*\*

## Valutazione sulla chiarezza del modulo formativo

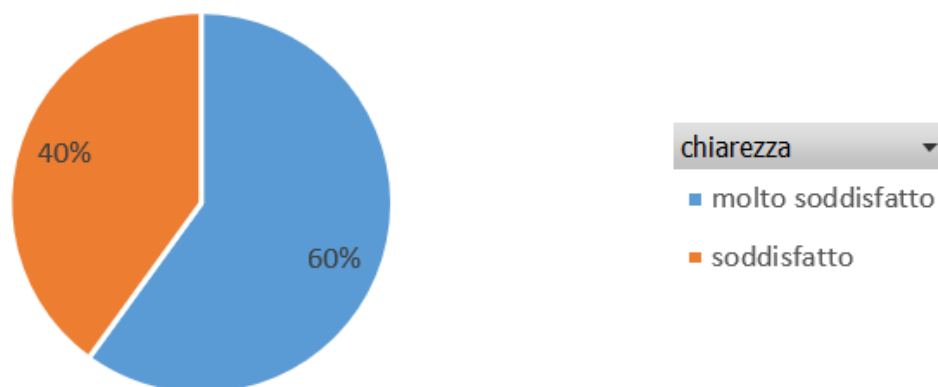


Grafico n. 8 – Formazione controlli: valutazione parametro chiarezza dell’iniziativa

All’esito degli incontri formativi è stata predisposta un’apposita sezione nella pagina della Segreteria Generale nell’ambito del sito intranet istituzionale<sup>15</sup> contenente, oltre che la sintetica descrizione dell’iniziativa, anche i materiali proiettati nel corso delle due giornate in formato PDF.

<sup>15</sup>[https://spaziocomune.comune.milano.it/wps/portal/root/amministrazione/amministrazione/aree/direzioni/sa\\_a\\_rea\\_dc\\_SEGR\\_GEN/formazione/controlli\\_suss\\_reg\\_amministrativa](https://spaziocomune.comune.milano.it/wps/portal/root/amministrazione/amministrazione/aree/direzioni/sa_a_rea_dc_SEGR_GEN/formazione/controlli_suss_reg_amministrativa)

# Metodologia dei controlli successivi di regolarità amministrativa




*Giornate formative del 5-6 novembre 2019*

La Segreteria Generale ha organizzato due giornate formative sul tema "Metodologia dei controlli successivi di regolarità amministrativa", che si sono svolte in data 5-6 novembre 2019 a Palazzo Marino (Sala Marra).

Hanno partecipato agli incontri formativi i Referenti per la Trasparenza, l'Anticorruzione e i Controlli di tutte le Direzioni del Comune di Milano.

Qui di seguito è disponibile il materiale utilizzato.

## Allegati

-  Anticorruzione e controlli
-  Contributi e Sostegni Economici
-  Metodologia dei controlli successivi di regolarità amministrativa

## 5. CONCLUSIONI.

L'attività di controllo successivo di regolarità amministrativa 2019 ha fatto emergere la necessità di effettuare un presidio più puntuale su alcuni aspetti delle procedure analizzate per le singole tipologie di procedimento esaminate. Le direzioni interessate, già preavvisate dei relativi esiti, sono tenute a dare seguito alle indicazioni e suggerimenti offerti che formeranno oggetto di specifici successivi follow up.

**Il Segretario Generale**  
Dott. Fabrizio Dall'Acqua  
(firmato digitalmente)

Dirigente referente estensore: Dott.ssa Maria Elisa Borrelli

Funzionari amministrativi referenti:  
Dott. Luciano Ossani  
Dott. Giuseppe Donnici  
Dott.ssa Laura Eleonora Martini

## INDICE

1. Premessa	pag. 3
2. Piano dei Controlli 2019: finalità, ambiti, dimensione dei controlli	pag. 8
3. “Risultanze del controllo” ex art. 147 <i>bis</i> D.Lgs. n. 267/2000 e art. 5.2 del Regolamento sul sistema dei controlli interni del Comune di Milano	pag. 10
3.1. Provvedimenti di gestione del personale	pag. 11
3.2. Rilievi generali afferenti procedimenti COSAP, proroghe, rinnovi e varianti	pag. 19
3.2.1. Rilievi specifici su proroghe, rinnovi e varianti	pag. 20
4. Attività di formazione in materia di controlli successivi di regolarità amministrativa	pag. 23
5. Conclusioni	pag. 26

## **Elenco dei grafici**

Grafico n. 1 – pag. 14

Procedimenti estratti della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Grafico n. 2 – pag. 15

Procedimenti estratti dell'Unità Programmazione e Funzioni Trasversali della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Grafico n. 3 – pag. 15

Procedimenti estratti dell'Area Acquisizione Risorse Umane della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Grafico n. 4 – pag. 16

Procedimenti estratti dell'Area Amministrazione Risorse Umane della Direzione Organizzazione e Risorse Umane

Grafico n. 5 – pag. 21

Suddivisione tra le Direzioni degli atti esaminati in ambito Proroghe, Varianti e Rinnovi

Grafico n. 6 – pag. 24

Formazione controlli: valutazione complessiva dell'iniziativa

Grafico n. 7 – pag. 24

Formazione controlli: valutazione sulla concretezza dell'approccio didattico

Grafico n. 8 – pag. 25

Formazione controlli: valutazione sulla chiarezza del modulo formativo