



# COMUNE DI PALERMO

## *Ufficio di Staff del Segretario Generale*

Piazza Pretoria n. 1 Palermo

Tel:091/7402305 – fax:091/7402478

e-mail:segretariogenerale@comune.palermo.it

Palermo 26/11/2015 prot. n. 914249/USG

Responsabile del procedimento: Il Funzionario Amministrativo Dott.ssa Maria Concetta Orlando

e-mail:m.c.orlando@comune.palermo.it

---

**OGGETTO: Controllo di regolarità amministrativa in fase successiva** ex D.L. n.174/2012, convertito in Legge n. 213/2012 – Risultanze del controllo ex art 7 regolamento comunale sui controlli interni **Anno 2015** – **1° report semestrale.**

---

### E-mail

**Al Sig. Sindaco**

[sindaco@comune.palermo.it](mailto:sindaco@comune.palermo.it)

capogabinetto[sindaco@comune.palermo.it](mailto:sindaco@comune.palermo.it)

**Ai Sig.Presidente del Consiglio Comunale**

[presidenzacc@comune.palermo.it](mailto:presidenzacc@comune.palermo.it)

**Al Collegio dei Revisori dei Conti**

[collegiodeirevisori@comune.palermo.it](mailto:collegiodeirevisori@comune.palermo.it)

**Al Nucleo di Valutazione**

c/o Area delle Relazioni Istituzionali, Sviluppo e  
Innovazione

[nucleodivalutazione@comune.palermo.it](mailto:nucleodivalutazione@comune.palermo.it)

**Al Sig. Capo Area del Bilancio e Risorse Finanziarie**

[ragioneriagenerale@comune.palermo.it](mailto:ragioneriagenerale@comune.palermo.it)

e, p.c.

**Ai Sigg.ri Dirigenti**

[dirigenti@comune.palermo.it](mailto:dirigenti@comune.palermo.it)

Come è noto, con il Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 dicembre 2012 n. 213, all'art. 3 (*"Rafforzamento dei controlli in materia di enti locali"*), comma 1, lett.d) è stata, tra l'altro, modificata la disciplina dei controlli interni contenuta nel decreto legislativo n. 267/2000 (TUEL), mediante la sostituzione dell'art. 147 (rubricato *"Tipologia dei Controlli Interni"*) nonché, in particolare, con l'introduzione dell'art. 147-bis (rubricato *"Controllo di regolarità amministrativa e contabile"*).

In applicazione della suddetta normativa e del vigente regolamento comunale sui controlli interni, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 198 del 21/5/2013, questa Amministrazione ha condotto – anche per il **semestre gennaio-giugno 2015** – la prescritta attività di controllo di regolarità amministrativa,

svolto in fase successiva, in ordine ai contenuti degli atti e provvedimenti amministrativi (ed ai correlativi procedimenti) dell'Ente, sulle cui risultanze<sup>1</sup> si rappresenta quanto segue.

In applicazione dell'art. 5, comma 4, del citato regolamento comunale, con Determinazione del Sindaco n. 18/DS del 04/02/2015, sono stati stabiliti i limiti percentuali e numerici degli atti da sottoporre al controllo in argomento - da estrapolarsi mediante apposito programma informatico per il sorteggio degli stessi - individuandone, in particolare, le tipologie (atti di natura finanziaria, atti di scelta del contraente, atti di concessione di contributi, ecc.). Ai fini delle attività di controllo in argomento, anche per l'anno 2015, lo scrivente si è avvalso del supporto collaborativo del gruppo di lavoro denominato "Nucleo inter- aree per il controllo successivo", costituito con disposizione di servizio prot. n. 595708 del 13/07/2013 e composto da un consistente numero di Funzionari dei vari Settori e Strutture dell'Amministrazione comunale. Detto gruppo di lavoro - articolato in tre sottogruppi operativi - nel periodo di riferimento ha svolto l'attività di esame degli atti estrapolati a sorte nel rispetto dei dettami organizzativi di cui alla citata disposizione di servizio (incontri di gruppo a cadenza, di norma, settimanale e riunioni plenarie con la sovrintendenza dello scrivente).

Innovando rispetto ai pregressi semestri, l'attività di analisi si è avvalsa dell'utilizzo di una sola scheda-controllo (**v. allegato**), risultante dalla armonizzazione e sintesi degli indicatori previsti dalle due schede precedentemente in uso, anch'essa appositamente elaborata ed ugualmente focalizzata in ordine alla:

- a)** correttezza redazionale sotto il profilo tecnico-normativo e formale dei provvedimenti amministrativi;
- b)** regolarità procedurale, sotto il profilo giuridico-amministrativo, dell'adozione degli stessi, nonché ai fini del riscontro del rispetto dei tempi di attuazione di ciascun procedimento (o fase endo-procedimentale) oggetto d'esame, con specifico riguardo all'osservanza del termine di conclusione del procedimento amministrativo ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dall'art. 2 della Legge regionale n. 10/1991 e succ. mm. e ii. nonché delle parti di disciplina *ex art. 2* della Legge n. 241/1990 e succ. mm. e ii. repute applicabili in Sicilia.

Alla luce di quanto esposto, **nel periodo gennaio-giugno 2015**, sulla scorta della suddetta quantificazione numerica, sono stati esaminati **n.63** atti e provvedimenti amministrativi, per lo più di competenza gestionale e, segnatamente:

---

<sup>1</sup> In merito alle risultanze del controllo *ex post* di regolarità amministrativa, già effettuato nel corso dell'anno 2014 - I e II semestre - si rimanda alle rispettive relazioni già pubblicate sul sito web istituzionale al *link* "Amministrazione Trasparente", alle voci "Controlli e rilievi sull'Amministrazione"- "Controlli interni" - "Controllo di regolarità amministrativa".

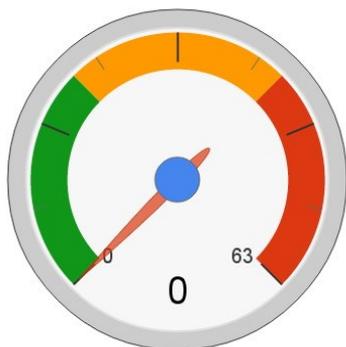
Tipo atto e/o provvedimento amministrativo	numero	note
determinazioni dirigenziali concernenti atti di natura finanziaria	46	
deliberazione di Giunta Comunale su cui non è stato effettuato controllo regolamentare ex ante	7	
contratti di transazione		
Atti dirigenziali di scelta del contraente per affidamento lavori o forniture mediante procedure negoziate di importo da €10.500,00 a 40.000,00	5	
Atti dirigenziali di scelta del contraente per affidamento lavori o forniture mediante procedure negoziate di importo superiore a 40.000,00	4	
autorizzazioni S.U.A.P. (Sportello unico attività produttive)		
provvedimenti di concessione edilizia		
provvedimenti concessione contributi		
atti amministrativi per i quali è emersa l'esigenza di un apposito controllo, e ciò in aggiunta rispetto alla quantificazione numerica, ai sensi e per gli effetti di quanto prescritto con la citata DS. n. 18/2015	1	Provvedimento di autorizzazione all'affidamento di servizio, in quanto atto collegato e/o presupposto a determinazione dirigenziale di natura finanziaria
Totale	63	

Si riporta, di seguito, schematico **rapporto delle principali irregolarità** rilevate in ragione dei singoli indicatori presi in considerazione ed utilizzati nella suddetta scheda, ai fini del controllo effettuato sui provvedimenti selezionati, preliminarmente rappresentando:

- che sono riscontrabili agli atti dell'Ufficio dello scrivente sia le attività afferenti al controllo *ex post* effettuato sia le conseguenti comunicazioni delle schede contenenti gli esiti dell'esame ai Dirigenti (ed ai soggetti eventualmente) interessati in ragione degli atti esaminati e destinatari degli specifici rilievi, suggerimenti e direttive opportunamente e/o necessariamente formulati con riguardo a ciascun provvedimento esaminato;
- che, nel caso dell'esame dei provvedimenti dirigenziali, è stato pur sempre condotto un duplice controllo *ex post*, in relazione ai suddetti profili di cui ai superiori punti a) e b), ivi incluso il profilo del rispetto dei tempi e del termine di conclusione del procedimento.

## ❖ PROFILO TECNICO-NORMATIVO E FORMALE DEI PROVVEDIMENTI

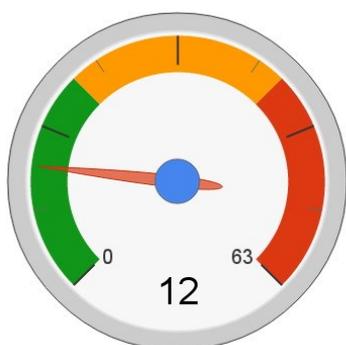
- 1) **Competenza dell'organo** – su n. 63 provvedimenti controllati, nessun provvedimento è risultato viziato per incompetenza dell'organo.



- 2) **Riferimenti normativi** – Su n. 63 atti controllati, per n. 7 provvedimenti (n. 3 determinazioni dirigenziali e n. 4 deliberazioni di Giunta comunale) è stata rilevata l'assenza e/o la genericità della citazione dei pertinenti riferimenti normativi, anche regolamentari coerenti ed aggiornati: il più delle volte, per mancata specificazione della disposizione da applicarsi alla fattispecie in punto di diritto sostanziale o procedurale (come nel caso delle acquisizioni di beni e servizi).

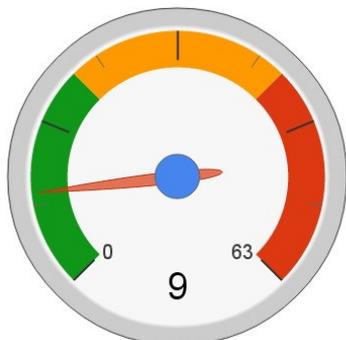


- 3) **Descrizione della istruttoria seguita** – va segnalato che, su n. 63 provvedimenti controllati, in relazione a n. 12 di essi è stata riscontrata una descrizione per lo più carente dell'istruttoria del procedimento seguito, sebbene nella maggior parte dei casi tale circostanza non abbia del tutto inficiato la comprensibilità dell'atto nel suo complesso.



- 4) **Motivazione** – per n. 9 provvedimenti controllati su n. 63 esaminati è stata rilevata una insufficiente motivazione, in quanto carente sotto il profilo della indicazione del presupposto di fatto e/o di quello di diritto ovvero, ancora (o soltanto), della ragione giuridica in base alla quale

L'Amministrazione ha effettuato la scelta manifestata nel dispositivo del provvedimento adottato. Si segnala che il detto rilievo - già sottoposto all'attenzione dell'Ufficio, di volta in volta, interessato per le conseguenti valutazioni di competenza – merita di non essere sottovalutato (ancorché afferente ad una irregolarità percentualmente irrisoria), atteso che il difetto di motivazione, sia pure carente nella relativa indicazione, inficia la legittimità dell'atto adottato.

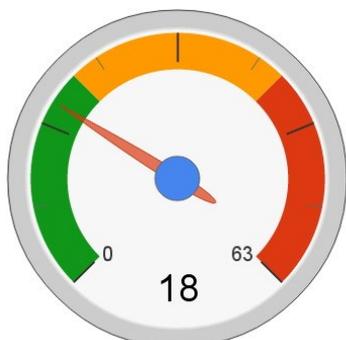


- 5) **Allegati** – la verifica ai fini della corretta indicazione della documentazione allegata e/o da allegare in sede di redazione dell'atto amministrativo è stata esplicitata attraverso un indicatore – che si è ritenuto di riformulare come “*Corretto riferimento a documentazione esterna (anche ad Allegati)*” - finalizzato a rilevare la corretta citazione dei documenti al provvedimento (eventualmente) allegati od indicati come tali nonché a rilevare la corretta allegazione di quelli effettivamente citati, riscontrando, in relazione a n. 25 su 63 provvedimenti esaminati, una carente gestione della pertinente documentazione da accludere, il più delle volte consistente nella mancanza degli allegati che avrebbero dovuto essere necessariamente acclusi al provvedimento adottato, in quanto come tali citati. Va segnalato che, sulla scorta di quanto rilevato per le annualità precedenti, non si pongono criticità in ordine alla mancanza di coerenza della documentazione citata e/o allegata.

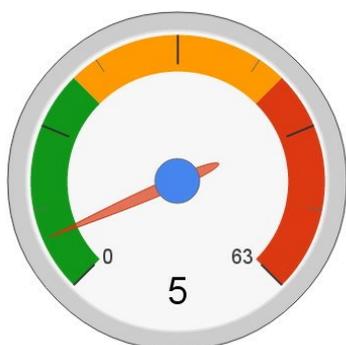


- 6) **Indicazione (ed eventuale sottoscrizione) del responsabile del procedimento** – con riferimento a detto indicatore, il controllo è stato focalizzato sulla corretta indicazione della figura del responsabile del procedimento. Al riguardo, su complessivi n. 63 atti esaminati (ad eccezione di n. 8 di essi, in cui il dipendente firmatario della proposta di provvedimento viene definito come “responsabile del procedimento” senza indicazione della relativa qualifica), in relazione a n. 18

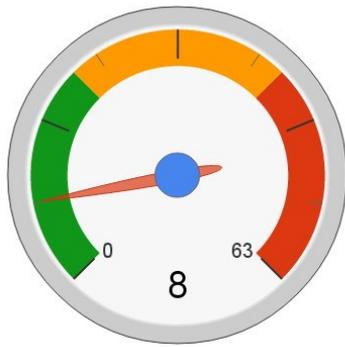
atti è stato riscontrato che la proposta del provvedimento risulta, sovente, sottoscritta da un funzionario/dipendente non espressamente qualificato come “responsabile del procedimento”. Il detto rilievo è stato, ancora una volta, sottoposto all’attenzione dell’Ufficio proponente interessato, per sottolinearne l’importanza ai fini della trasparente interlocuzione con l’utenza e ciò in ossequio alla disposizione di cui all’art. 5 della L.R. n. 10/91 e succ. mm. e ii.



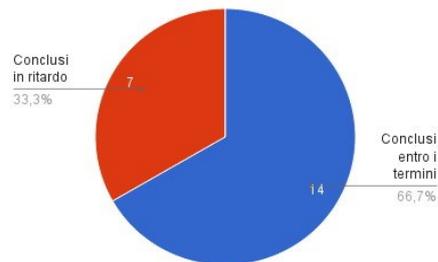
- 7) **Coerenza del dispositivo** – con riferimento al suddetto indicatore, il controllo sugli atti (deliberativi e dirigenziali) oggetto d’esame è stato focalizzato sulla rispondenza e congruenza dei contenuti del dispositivo dell’atto rispetto a quelli descritti nella premessa/parte narrativa dello stesso. Si è riscontrato che in relazione a soli n. 5 provvedimenti su complessivi n. 63 esaminati nel semestre di riferimento non sussiste piena rispondenza tra dispositivo e parte narrativa. Tale circostanza rischia di inficiare la legittimità dell’atto sotto il profilo dell’eccesso di potere.



- 8) **Completezza del dispositivo** - con riferimento al suddetto indicatore, il controllo condotto sugli atti deliberativi e dirigenziali è stato focalizzato sulla compiutezza ed accuratezza descrittiva dei contenuti del dispositivo dell’atto rispetto a quelli descritti nella premessa/parte narrativa dello stesso. Si è riscontrato che in relazione a n.8 provvedimenti su complessivi n. 63 esaminati nel semestre di riferimento non sussiste piena coincidenza di contenuti tra dispositivo e parte narrativa, sotto il profilo della compiutezza della manifestazione di volontà dell’organo.



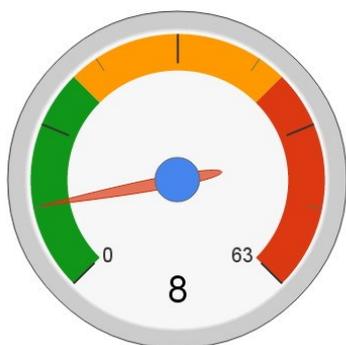
- 9) **Indicazione del termine effettivamente impiegato rispetto a quello prescritto per legge o regolamento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui al comma 9- *quinquies* dell'art. 2 (rubricato "*Conclusione del procedimento*") della L. n. 241/1990 (comma introdotto dall'art. 1, comma 1, del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, come modificato dalla legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35) che dispone: "*Nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato*". Orbene, su complessivi n. 63 procedimenti amministrativi controllati, n. 42 afferiscono a procedimenti ad iniziativa "d'ufficio" e n. 21 ad istanza di parte.



Di questi, n. 14 sono risultati essere stati regolarmente conclusi entro i rispettivi termini e, per i restanti n. 7 procedimenti amministrativi, i correlativi provvedimenti risultano essere stati rilasciati in ritardo e privi della clausola in argomento, pertanto non ottemperando alla suddetta disposizione normativa, atteso che, essendosi conclusi oltre il relativo termine di legge, all'interno del rispettivo provvedimento non è stata riscontrata l'indicazione prescritta dal citato art. 2, comma 9- *quinquies*.



**10) Cautele “Privacy”** – la verifica ai fini della corretta applicazione della normativa in materia di trattamento dei dati personali ex D.Lgs. n. 196/2003 e succ. mm. e ii. – in precedenza esplicitata attraverso due distinti indicatori (“Necessità cautele ai sensi Normativa Privacy” e “Adozione cautele ai sensi normativa Privacy”) sostituiti da un indicatore che si è ritenuto di riformulare come “*Corretta applicazione Normativa Privacy*” – rimane focalizzata sulla necessità di ricorrere alla prescritta adozione di specifiche cautele a tutela del diritto alla riservatezza dei soggetti interessati dai provvedimenti in esame nonché sulla effettiva attuazione (o meno) delle stesse in sede di redazione dei medesimi provvedimenti amministrativi. Orbene, su oltre i tre quarti del totale degli atti esaminati (n. 55 su n. 63 atti) è stata riscontrata una pressoché corretta applicazione della normativa in argomento. Al riguardo si rileva – rispetto al II semestre 2014 – un sostanziale ulteriore miglioramento in ordine alla applicazione della normativa *de qua*.

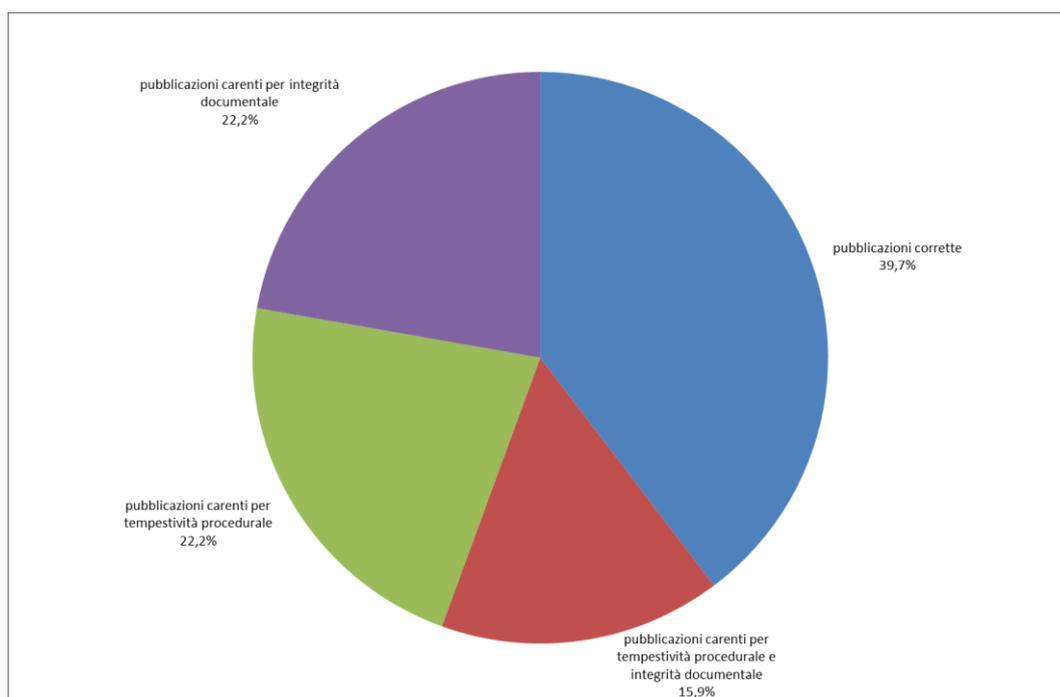


**11) Indicazione termine ed Autorità cui ricorrere** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui al comma 4 dell’art. 3 della L. R. n. 10/91 e succ. mm. e ii. (“*In ogni atto comunicato o notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere*”). E, pur tuttavia, tenuto conto del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui “*...l'omessa indicazione, in calce al provvedimento amministrativo, del termine e dell'autorità cui ricorrere, rappresenta una mera irregolarità che può costituire presupposto per ravvisare un errore scusabile, ma sempre che nel singolo caso sia apprezzabile una qualche giustificata incertezza sugli strumenti di tutela utilizzabili da parte del destinatario dell'atto (Cons. Stato, Sez. VI, 29-5-2012, n. 3176; T.A.R. Lazio Roma, Sez. I ter, 5-3-2012, n. 2184)...*”(cfr., da ultimo, T.A.R. Campania-Napoli, sez. IV. N. 1540 del 19/3/2013), si segnala che la suddetta indicazione è stata riscontrata insussistente in relazione alla totalità dei complessivi n. 63 provvedimenti deliberativi e dirigenziali, controllati nel periodo di riferimento.



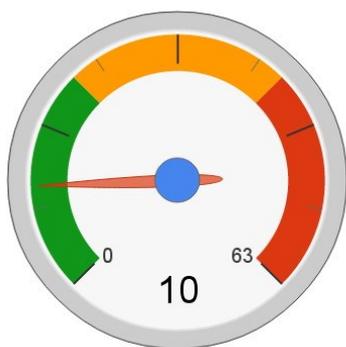
**12) Pubblicazione all'Albo Pretorio on line** - la verifica ai fini della avvenuta pubblicazione *de qua* dei n. 63 provvedimenti amministrativi controllati – in precedenza condotta attraverso un indicatore esplicitato come “Avvenuta pubblicazione-pubblicazione allegati” e che si è ritenuto di riformulare come “*Integrale e tempestiva pubblicazione all'Albo pretorio (rif. art. 11L.R. 44/91)*” – è stata ulteriormente focalizzata sulla necessità di curare, nell'ambito dello svolgimento del procedimento amministrativo seguito, il rispetto anche dei tempi endo-procedimentali afferenti all'adempimento in questione, e ciò sotto il duplice profilo tanto della non tardività quanto della integrale pubblicazione di ciascun atto approvato/adottato nella sua completezza (tenuto conto che gli atti pubblicati risultano, sovente, anche privi della attestazione relativa al controllo di regolarità contabile da parte della Ragioneria Generale). Ciò ha consentito di riscontrare, su complessivi n. 63 atti deliberativi o dirigenziali esaminati, tutti pubblicati all'Albo Pretorio on line, che:

- n. 10 provvedimenti dirigenziali sono risultati pubblicati in maniera carente sia sotto il profilo della tempestività procedurale che della loro integrità documentale;
- n. 14 provvedimenti dirigenziali sono risultati pubblicati in maniera carente sotto il profilo della sola tempestività procedurale;
- n. 14 provvedimenti dirigenziali sono, infine, risultati pubblicati in maniera carente sotto il solo profilo della loro integrità documentale.



## ❖ PROFILO REGOLARITA' PROCEDIMENTO

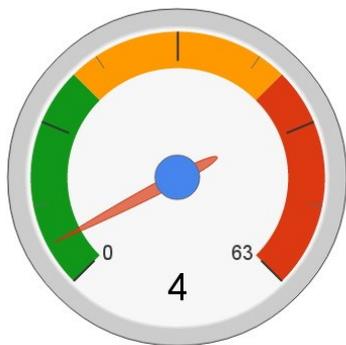
**13) Pubblicazione estratto del provvedimento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui al tenore *pro-tempore* vigente dell'art. 18 (“*Obbligo di pubblicazione di atti nel sito internet*”), come integrato dalla L.R. n. 6/2009, che al comma 1 così disponeva: “*È fatto obbligo alle amministrazioni comunali e provinciali, ferme restando le disposizioni a tutela della privacy, di rendere noti, per estratto, nel rispettivo sito internet tutti gli atti deliberativi adottati dalla giunta e dal consiglio e le determinazioni sindacali e dirigenziali, ai fini di pubblicità notizia*”. Ai fini di quanto sopra, si segnala che, dalla verifica effettuata su tutti i n. 63 provvedimenti amministrativi controllati e destinanti ad essere pubblicati *on line* ai sensi di legge, per n. 10 di essi è stata riscontrata la mancata pubblicazione “per estratto” di detti provvedimenti, non conformemente (e non ottemperando in tal senso) anche a quanto disposto con circolari emanate in materia dalla Segreteria Generale, ancora vigenti nel periodo di riferimento. Va, pur tuttavia, segnalato che, ad oggi, n. 8 sui predetti n. 10 provvedimenti risultano sanati, sotto il profilo dell'adempimento *de quo*.



**14) Rispetto tempistica procedimentale** – la verifica sotto il profilo della regolarità e correttezza dell'azione amministrativa prescritta dalla legge induce a vagliare, attraverso la descrizione dell'*iter* istruttorio seguito nonché, ove necessario, attraverso l'esame della documentazione di supporto, anche il rispetto di termini infra-procedimentali, ove previsti, per legge o per regolamento. Si segnala che, nel periodo di riferimento, su complessivi n. 63 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti amministrativi controllati, per n. 8 procedimenti (di cui solo due iniziati su istanza di parte) si è riscontrata una non tempestiva conduzione degli stessi sotto il profilo dell'assolvimento dei passaggi od adempimenti endoprocedimentali, sì da influenzarne – quasi sempre – il rispetto del relativo termine di conclusione.

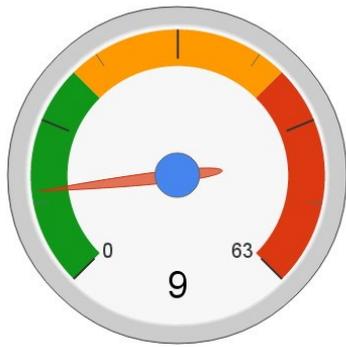


**15) Rispetto termini di conclusione del procedimento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui all'art. 2 (rubricato "*Tempi di conclusione del procedimento*") della L.R. n. 10/91 e succ. mm. e ii. che, oltre a stabilire per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di concludere i procedimenti amministrativi, iniziati sia ad istanza di parte sia d'ufficio, mediante l'adozione di un provvedimento espresso (comma 1), ne fissa il termine di conclusione in trenta giorni, salvo che leggi o regolamenti specifici non ne individuino uno diverso. Alla luce di quanto sopra, si segnala che su complessivi n. 63 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti deliberativi e dirigenziali di riferimento controllati, n. 4 procedimenti (n. 2 ad iniziativa d'ufficio e n. 2 ad istanza di parte ) sono risultati conclusi oltre il termine previsto per legge o per regolamento (vedasi, anzitutto, regolamento per la disciplina dei procedimenti amministrativi del Comune di Palermo, regolamento di contabilità o altro regolamento pubblicato sul sito web istituzionale): circostanza della quale si è provveduto a richiedere, ove occorrenti, delucidazioni in merito al ritardo riportato.



❖ **ULTERIORI OSSERVAZIONI**

**16) Chiarezza espositiva complessiva ed intellegibilità dei contenuti** – sotto il profilo della elaborazione espositiva dei n. 63 provvedimenti amministrativi esaminati nel periodo di riferimento, va segnalato che per n. 9 di essi è stata riscontrata una carenza espositiva in termini di chiarezza nella descrizione del procedimento seguito (per sinteticità della parte narrativa, per l'eccessivo inserimento di parti oscurate a fini cautelativi sotto il profilo della tutela della riservatezza, ecc.) con l'effetto di rendere difficoltosa la comprensione degli specifici passaggi procedurali, pur non inficiando una complessiva intellegibilità del provvedimento e delle ragioni della relativa adozione.



**17) Adempimento specifiche prescrizioni di legge (ove previsto)** – detto indicatore, di nuova elaborazione, trae origine dalla esigenza di tener conto degli adempimenti, di volta in volta, imposti dal legislatore in tema, ad esempio, di pubblicità e trasparenza delle p.a. ovvero derivanti dalla previsione di specifici divieti vigenti in determinati ambiti e/o materie o settori speciali. A tal riguardo, va segnalato che in relazione a n. 63 provvedimenti amministrativi controllati, su n. 18 provvedimenti per i quali è stata riscontrata la ricorrenza di uno degli adempimenti di legge contemplati dall'indicatore in questione, solo per n. 7 di essi è stata evidenziata una carenza sotto il profilo dell'adozione di specifici adempimenti, quali quelli, ad esempio, della pubblicizzazione dei pertinenti dati ai fini della accessibilità degli stessi ed ai sensi di quanto previsto dalla Legge n. 190/2012 e del D.Lgs. n. 33/2013 in tema di trasparenza.



**f.to Il Segretario Generale  
Dott. Fabrizio Dall'Acqua**