



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 24/04/2015 prot. n.325645/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 2014 – 2° report semestrale.

E-mail

Al Sig. Sindaco

sindaco@comune.palermo.it

capogabinettosindaco@comune.palermo.it

Ai Sig.Presidente del Consiglio Comunale

presidenzacc@comune.palermo.it

Al Collegio dei Revisori dei Conti

collegiodeirevisori@comune.palermo.it

Al Nucleo di Valutazione

c/o Area della Direzione Generale, Sviluppo e
Pianificazione Strategica- Ufficio Sviluppo Organizzativo

sviluppporganizzarivo@comune.palermo.it

Al Sig. Capo Area del Bilancio e Risorse Finanziarie

ragioneriagenerale@comune.palermo.it

e, p.c.

Ai Sigg.ri Dirigenti

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 luglio-dicembre 2014** – 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 si rappresenta quanto segue.

Riguardo alla metodologia ed alle risultanze del suddetto controllo già effettuato nel corso dei precedenti semestri, ivi incluso il primo semestre 2014 (periodo gennaio-giugno-rif. nota prot. n. 802065/USG del 06/10/2014), 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".

In applicazione dell'art. 5, comma 4, del citato regolamento comunale, con Determinazione del Sindaco n. 97/DS del 11/07/2014, 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 2014, 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 estratti nel rispetto dei dettami organizzativi di cui alla citata disposizione di servizio (incontri di gruppo a cadenza settimanale e riunioni plenarie con la sovrintendenza dello scrivente).

Come per i pregressi semestri (ivi incluso il primo semestre 2014), l'attività di analisi si è avvalsa dell'utilizzo di due schede-controllo, appositamente elaborate e rispettivamente focalizzate: a) sulla correttezza redazionale sotto il profilo tecnico-normativo e formale dei provvedimenti amministrativi ("*Allegato a*"); b) sulla regolarità procedurale, sotto il profilo giuridico-amministrativo, dell'adozione degli stessi, nonché ai fini del riscontro del rispetto della tempistica dei procedimenti ("*Allegato b*"), 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 luglio-dicembre 2014**, sulla scorta della suddetta quantificazione numerica, sono stati esaminati **n.122** atti e provvedimenti amministrativi, per lo più di competenza gestionale (ivi inclusi gli atti negoziali stipulati) e, segnatamente:

Tipo atto e/o provvedimento amministrativo	numero	note
determinazioni dirigenziali concernenti atti di natura finanziaria	32	
deliberazione di G.C. di autorizzazione alla transazione	1	
contratti di transazione	1	
provvedimenti dirigenziali	22	di cui n. 15 determinazioni a contrarre + n. 7 atti di natura gestionale (presupposti e/o collegati)
contratti per scrittura privata stipulati in base a determinazioni a contrarre	5	
autorizzazioni S.U.A.P. (Sportello unico attività produttive)	15	
provvedimenti di concessione edilizia	15	di cui n. 10 del settore edilizia privata e n. 5 Città Storica
provvedimenti concessione contributi	10	
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. 97/2014	21	n.18 verbali di seduta della commissione comunale di vigilanza sui locali di pubblico spettacolo + n. 3 determinazioni dirigenziali afferenti a procedimenti di competenza dell'Ufficio impianti cimiteriali
Totale	122	

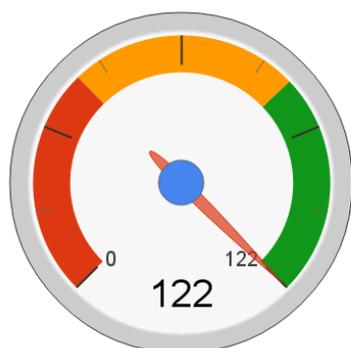
Inoltre, in relazione agli atti sopra descritti, si è proceduto all'esame dei correlativi iter procedurali, segnatamente per complessivi n. 104 procedimenti amministrativi, sotto il precipuo profilo del rispetto del relativo termine di conclusione ex art. 2 L.R. 10/91 e succ. mm. e ii.

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

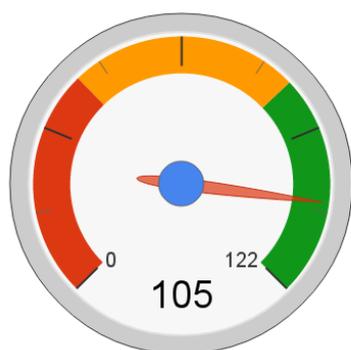
- a) che sono riscontrabili agli atti dell'Ufficio dello scrivente sia le attività afferenti al controllo *ex post* effettuato sia le conseguenti comunicazioni delle schede contenenti gli esiti dell'esame ai Dirigenti (ed ai soggetti eventualmente) interessati in ragione degli atti esaminati e destinatari degli specifici rilievi, suggerimenti e direttive opportunamente e/o necessariamente formulati con riguardo a ciascun provvedimento esaminato;
- b) che, nel caso dell'esame dei provvedimenti dirigenziali, **è stato condotto un duplice controllo ex post**, mediante compilazione delle due distinte schede di cui si è detto, per complessivi **n. 224 controlli**.

❖ PROFILO TECNICO-NORMATIVO E FORMALE DEI PROVVEDIMENTI

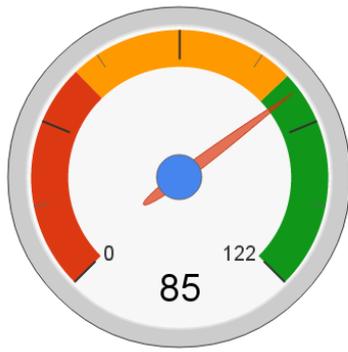
- 1) **Competenza dell'organo** –su n. 122 provvedimenti controllati nessun rilievo in ordine a vizi di incompetenza dell'organo.



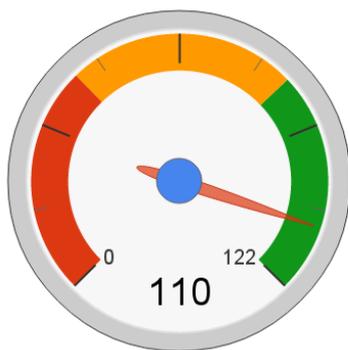
- 2) **Riferimenti normativi** – In relazione a n. 17 su n. 122 provvedimenti dirigenziali controllati è stata rilevata una indicazione alquanto generica della normativa di riferimento, ossia priva, in taluni casi, degli estremi degli atti legislativi coerenti ed aggiornati ed, il più delle volte, per il mancato riferimento alla legislazione di settore (quale contesto “di cornice” dell’atto adottato), mediante specificazione della disposizione da applicarsi alla fattispecie in punto di diritto sostanziale o procedurale (vedi, ad esempio, in materia di appalti pubblici, materia ambientale, ecc.) ovvero fondante la fase della procedura amministrativa e/o contabile interessata.



- 3) **Descrizione della istruttoria seguita** – va segnalato che su n. 122 provvedimenti dirigenziali controllati, in n. 37 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), e, per taluni provvedimenti dirigenziali, è stata segnalata anche una carenza in relazione al rispetto delle norme procedurali.



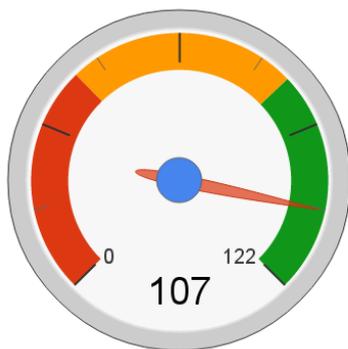
- 4) **Motivazione** – per n. 12 provvedimenti dirigenziali su n. 122 esaminati è stata rilevata una insufficiente motivazione, in quanto carente sotto il profilo della indicazione del presupposto di fatto o di quello di diritto ovvero, ancora, della ragione giuridica in base alla quale l'Amministrazione ha effettuato la scelta manifestata nel dispositivo del provvedimento dirigenziale. 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.



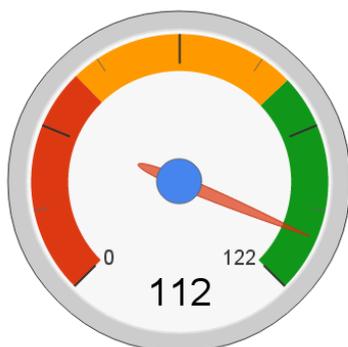
- 5) **Indicazione (ed eventuale sottoscrizione) del responsabile del procedimento** – con riferimento a detto indicatore, il controllo è stato focalizzato sulla corretta indicazione della figura del responsabile del procedimento. Al riguardo, in relazione a n. 60 atti sui complessivi n. 122 esaminati è stata riscontrata una indicazione non regolare di detta figura, laddove la proposta del provvedimento risulta, sovente, sottoscritta da un funzionario/dipendente che, seppure diverso dal dirigente che adotta l'atto gestionale, non viene espressamente qualificato come “responsabile del procedimento”. Il detto rilievo è stato, ancora una volta, sottoposto all'attenzione dell'Ufficio proponente interessato, al fine di 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.



- 6) **Coerenza del dispositivo** – con riferimento al suddetto indicatore, il controllo sugli atti dirigenziali è stato focalizzato sulla rispondenza e congruenza dei contenuti del dispositivo dell’atto rispetto a quelli descritti nelle premesse o parte narrativa dello stesso. Si è riscontrato che in n. 15 provvedimenti dirigenziali su complessivi n. 122 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.

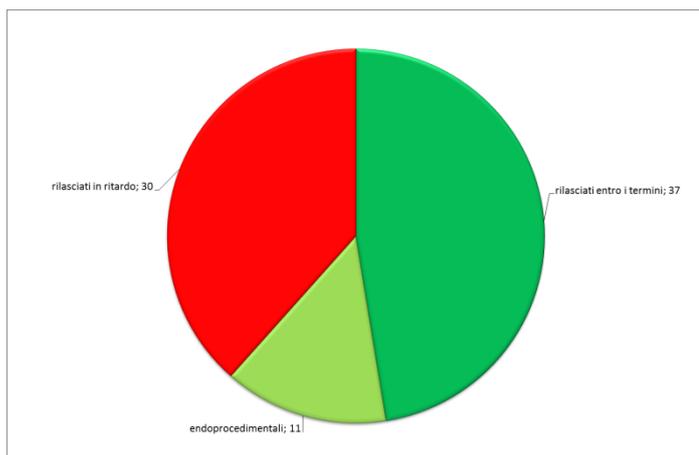


- 7) **Completezza del dispositivo** - con riferimento al suddetto indicatore, il controllo sugli atti dirigenziali è stato focalizzato sulla completezza ed accuratezza descrittiva dei contenuti del dispositivo dell’atto rispetto a quelli descritti nelle premesse o parte narrativa dello stesso. Si è riscontrato che in n.10 provvedimenti dirigenziali su complessivi n. 122 esaminati nel semestre di riferimento non sussiste piena rispondenza tra dispositivo e parte narrativa.

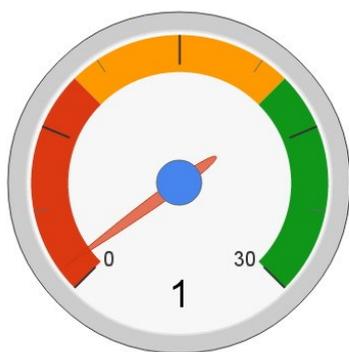


- 8) **Indicazione del termine effettivamente impiegato rispetto a quello prescritto per legge o regolamento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui al comma 9- *quinquies* dell’art.

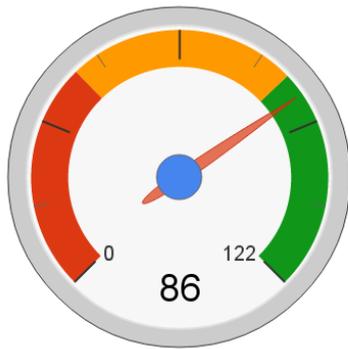
2 (rubricato “*Conclusione del procedimento*”) della L. n. 241/1990 (comma introdotto dall’art. 1, comma 1, del D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, come modificato dalla legge di conversione 4 aprile 2012, n. 35) che dispone: “*Nei provvedimenti rilasciati in ritardo su istanza di parte sono espressamente indicati il termine previsto dalla legge o dai regolamenti e quello effettivamente impiegato*”. Orbene, su complessivi n. 104 procedimenti amministrativi controllati, n. 26 afferiscono a procedimenti ad iniziativa “d’ufficio” e n. 78 ad istanza di parte. Di questi, n. 11 sono atti endoprocedimentali, n. 37 sono risultati essere stati regolarmente conclusi entro i rispettivi termini e per n. 30 procedimenti amministrativi i correlativi provvedimenti risultano essere stati rilasciati in ritardo e privi – con un’unica eccezione – della clausola in argomento.



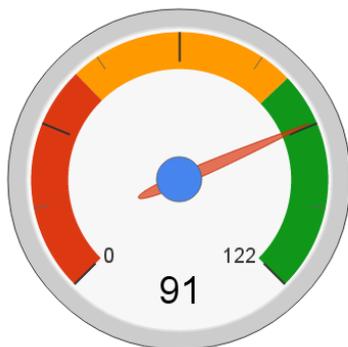
Dall’esame effettuato sui n. 30 provvedimenti rilasciati in ritardo, risulta che per n. 29 di essi non è stato ottemperato alla suddetta disposizione normativa, atteso che, essendosi conclusi oltre il relativo termine di legge, all’interno del rispettivo provvedimento non è stata riscontrata l’indicazione prescritta dal citato art. 2, comma 9- *quinquies*.



- 9) **Necessità adozione 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. è stata esplicitata in due differenti indicatori: il primo focalizzato sulla necessità di ricorrere alla prescritta adozione di specifiche cautele a tutela del diritto alla riservatezza dei soggetti interessati dai provvedimenti in esame ed il secondo, invece, sulla effettiva attuazione (o meno) delle stesse in sede di redazione dei medesimi provvedimenti dirigenziali. Orbene, su oltre i due terzi degli atti esaminati (n. 86 su n. 122 atti) è stata riscontrata una pressoché corretta applicazione della normativa in argomento. Al riguardo si rileva – rispetto al I semestre 2014 – un lieve miglioramento ai fini della applicazione della normativa de qua.

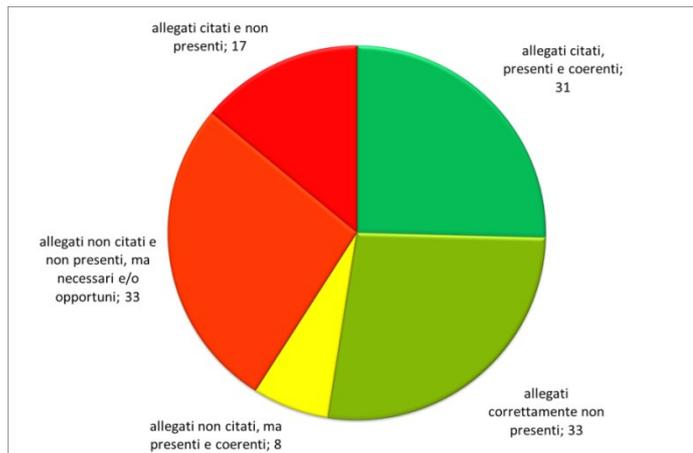


- 10) **Indicazione termine ed Autorità cui ricorrere** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui al comma 4 dell'art. 3 della L. R. n. 10/91 e succ. mm. e ii. (*"In ogni atto comunicato o notificato al destinatario devono essere indicati il termine e l'autorità cui è possibile ricorrere"*). 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, nel periodo di riferimento, la suddetta omessa indicazione, su complessivi n. 122 provvedimenti dirigenziali controllati, è stata riscontrata con riguardo a n.31 determinazioni.

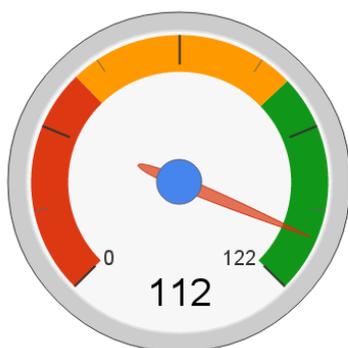


- 11) **Allegati** - la verifica ai fini della corretta indicazione della documentazione allegata e/o da allegare in sede di redazione dell'atto amministrativo è stata esplicitata in tre differenti indicatori, focalizzati, rispettivamente, sull'eventuale ricorso alla citazione di documenti allegati, sull'effettiva allegazione degli stessi ed, infine, sulla coerenza della documentazione citata e/o allegata. Per quanto sopra, si segnala di aver riscontrato, su complessivi n. 122 provvedimenti dirigenziali controllati nel periodo di riferimento:
- n. 31 provvedimenti corredati degli allegati (per lo più coerenti con il contenuto degli stessi) ivi citati;
 - n. 17 provvedimenti non corredati degli allegati, seppure citati;

- n. 8 provvedimenti ugualmente corredati dei coerenti allegati, sebbene in essi non citati;
- n. 33 provvedimenti non corredati degli allegati che avrebbero dovuto necessariamente e/o opportunamente essere citati.

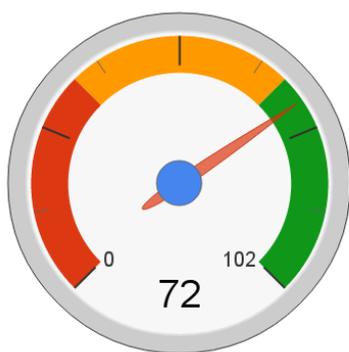


- 12) **Visto di regolarità contabile** - la verifica della corretta apposizione del visto di regolarità contabile ai fini del controllo dell'atto da parte del servizio finanziario ha consentito di constatare, in ordine ad un numero ancora considerevole di provvedimenti dirigenziali esaminati, il persistere della già rilevata prassi di apporre il relativo visto di regolarità contabile, laddove presente, tuttavia non corredandolo di specifica data e non risultando firmato dalla funzione dirigenziale per competenza; tale ultima irregolarità è stata, in taluni casi, riscontrata anche sui certificati di impegno allegati agli atti adottati. **Il Sig. Capo Area del Bilancio e Risorse Finanziarie, destinatario della presente, avrà cura di impartire le dovute direttive onde evitare il reiterarsi di siffatte irregolarità.**
- 13) **Pubblicazione all'Albo Pretorio on line** - la verifica ai fini della avvenuta pubblicazione dei n. 122 provvedimenti amministrativi controllati ha consentito di riscontrare che n. 10 provvedimenti dirigenziali - in particolare, n. 3 concessioni edilizie, di cui n. 2 rilasciate dall'Ufficio Città Storica; n. 7 provvedimenti rilasciati dall'Ufficio Sportello Unico per le Attività Produttive (S.U.A.P.) - non risultano essere stati pubblicati all'Albo Pretorio on line ai sensi di legge.



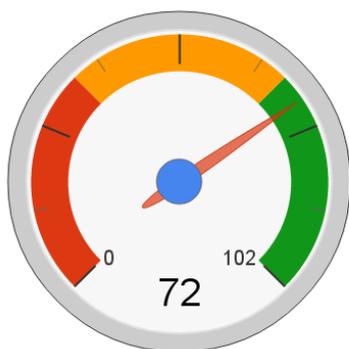
❖ **PROFILO REGOLARITA' PROCEDIMENTO**

- 14) **Pubblicazione estratto del provvedimento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui all'art. 18 (*"Obbligo di pubblicazione di atti nel sito internet"*), come integrato dalla L.R. n. 6/2009, che al comma 1 così dispone: *"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 provvedimenti amministrativi controllati e destinati ad essere pubblicati *on line* ai sensi di legge, non è stato riscontrato alcun caso di mancata pubblicazione "per estratto" di detti provvedimenti, e ciò si fa rilevare quale elemento di assoluta novità e di miglioramento in merito, rispetto ai precedenti a semestri.
- 15) **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. 104 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti dirigenziali di riferimento controllati, per circa il 30% dei procedimenti - per lo più ad istanza di parte, ove inclusi i provvedimenti di concessione edilizia/autorizzazione SUAP - 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.



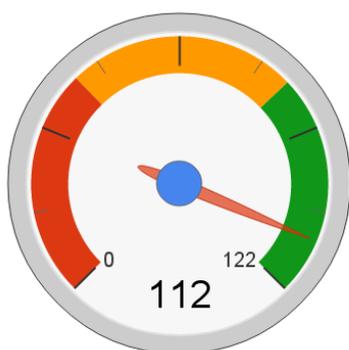
- 16) **Rispetto termini di conclusione del procedimento** - detto indicatore trae origine dalla previsione di cui all'art. 2 (rubricato *"Tempi di conclusione del procedimento"*) della L. R. n. 10/91 e succ. mm. e ii. che, oltre a stabilire per le pubbliche amministrazioni l'obbligo di concludere i 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. 104 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti dirigenziali di riferimento controllati, n. 30 procedimenti (di cui n. 2 ad iniziativa d'ufficio) 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): di detta circostanza si è già proceduto, da parte dell'Ufficio dello scrivente, a richiedere delucidazioni in merito al ritardo riportato.



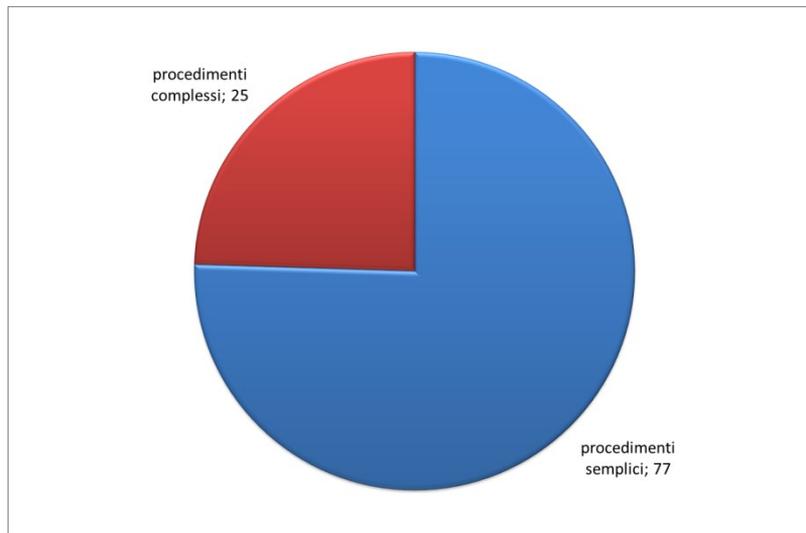
❖ ULTERIORI OSSERVAZIONI

- 1) **Chiarezza espositiva complessiva ed intellegibilità dei contenuti** – con riguardo ai provvedimenti dirigenziali va segnalato che su complessivi n. 122 provvedimenti amministrativi soltanto per un numero esiguo di essi (n. 10) è stata riscontrata una carenza espositiva in termini di chiarezza nella descrizione del procedimento seguito (per sinteticità della parte narrativa, per l'uso di abbreviazioni prive di spiegazioni ecc.) con l'effetto di rendere difficoltosa la comprensione degli specifici passaggi procedurali, pur non inficiando una complessiva intelligibilità del provvedimento e delle ragioni della relativa adozione. Va, in particolare, segnalata – con specifico riguardo ai provvedimenti di concessione edilizia e di quelli rilasciati dal SUAP – l'esigenza che venga maggiormente curata, sotto il profilo redazionale dell'atto, la descrizione dell'istruttoria seguita, specie con riferimento alla puntuale indicazione degli estremi della corrispondenza intercorsa tra gli uffici comunali e la propria utenza, ove siano intervenute integrazioni documentali, a fini di completezza istruttoria, successivamente alla acquisizione dell'istanza di parte.



- 2) **Procedimenti complessi** - va segnalato che su complessivi n. 104 procedimenti esaminati in correlazione agli atti e provvedimenti controllati, n. 25 procedimenti sono risultati essere cosiddetti "complessi" (ossia caratterizzati dalla necessità, per la relativa conduzione, del coinvolgimento di diversi Settori/Uffici o, raramente di enti esterni): segnatamente, in tutti i casi

esaminati è stato riscontrato il coinvolgimento di uno o non più di due settori o Uffici dell'A.C. (quasi sempre il Settore Bilancio Tributi) ed, a fronte di tale parziale complessità, la non utilità del ricorso a moduli acceleratori (quali conferenze di servizi, ecc.) per la semplificazione delle procedure e/o la economicità dei tempi.



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