



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 06/10/2014 prot. n. 802065/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 –1° report semestrale.**

E-mail

Al Sig. Sindaco

sindaco@comune.palermo.it

ufficio.digabinetto@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. Ragioniere Generale

ragioneriagenerale@comune.palermo.it

e, p.c.

Ai Sigg.ri Dirigenti

dirigenti@comune.palermo.it

In attuazione a quanto disposto dall'art. 147-bis (rubricato "Controllo di regolarità amministrativa e contabile") del decreto legislativo n. 267/2000 (T.U.E.L.) – come introdotto dall'art. 3 del Decreto Legge 10 ottobre 2012 n. 174 convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 dicembre 2012 n. 213 – nonché di quanto, in atto, previsto dal regolamento sui controlli interni (controllo di regolarità amministrativo-contabile e controllo strategico), in ordine alle risultanze del controlli, svolti in fase successiva nel corso del **I semestre 2014**, si rassegna quanto segue.

Si fa, anzitutto, esplicito rinvio a quanto già relazionato dalla scrivente funzione in merito alla metodologia ed alle risultanze del controllo di regolarità amministrativa, svolto in fase successiva sugli atti dirigenziali, nel corso dell'anno 2013 - I e II semestre - (vedasi, al riguardo, le relazioni pubblicate sul sito

web istituzionale al *link* “Amministrazione Trasparente”, alle voci “Controlli e rilievi sull’Amministrazione”- “Controlli interni”-“Controllo di regolarità amministrativa”).

Nel periodo gennaio-giugno 2014, sono stati esaminati n.31 atti amministrativi, di cui n. 27 determinazioni dirigenziali aventi ad oggetto provvedimenti di natura finanziaria - oltre ad ulteriori n.4 deliberazioni di Giunta comunale di autorizzazione alla transazione, adottate nell’anno 2013 e correlativi n. 4 contratti di transazione (il cui esito è stato formalmente comunicato alle funzioni dirigenziali competenti) – casualmente individuati mediante la prescritta selezione informatica degli atti (ad eccezione dei citati atti deliberativi, in quanto estrapolati al 100%), per complessivi **n. 39 atti e provvedimenti di competenza dirigenziale.**

Inoltre, nel rammentare che l’attività di controllo in argomento, come per l’anno 2013, si è avvalsa dell’utilizzo di due schede-controllo - appositamente elaborate e rispettivamente focalizzate, da un lato, sulla correttezza redazionale sotto il profilo tecnico-normativo e formale dei provvedimenti dirigenziali e, dall’altro, sulla regolarità del correlativo procedimento amministrativo - si fa rilevare che i suddetti n. 27 provvedimenti dirigenziali sono stati altresì esaminati sotto detto duplice profilo e, quindi, anche 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. reputate applicabili in Sicilia).

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 proponenti gli atti esaminati, già destinatari degli specifici rilievi, suggerimenti e direttive opportunamente e/o necessariamente formulati con riguardo al pertinente provvedimento esaminato;
- b) che, nel caso dell’esame dei provvedimenti dirigenziali, **è stato condotto un duplice controllo ex post**, mediante compilazione di due distinte schede: l’una, denominata “*scheda controllo determinazione dirigenziale*”, afferente alla verifica del provvedimento selezionato, sotto il profilo formale-redazionale (descrittivo, nella quasi totalità dei casi esaminati, una fase endo-procedimentale facente parte di un più ampio procedimento nel quale si iscrive l’atto controllato), e l’altra, denominata “*scheda procedimento amministrativo*”, afferente alla verifica del rispetto dei termini di conclusione dello specifico procedimento amministrativo;
- c) che l’esame sugli accordi transattivi autorizzati dalla Giunta comunale, e successivamente stipulati, è stato condotto oltre che sui contenuti, sostanziali e procedurali, dell’atto deliberativo, anche su quelli dell’accordo negoziale, mediante elaborazione e compilazione di una duplice scheda di analisi. Per quanto detto, nel periodo di riferimento sono stati effettuati complessivi **n. 62 controlli.**

❖ **PROFILO TECNICO-NORMATIVO E FORMALE DEI PROVVEDIMENTI**

- 1) **Competenza dell'organo** – su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati non è stato riscontrato alcun caso di violazione per incompetenza dell'organo.
- 2) **Riferimenti normativi** – su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati soltanto per n. 6 di essi è stata rilevata una indicazione alquanto generica della normativa di riferimento e, il più delle volte, anche carente nella puntuale citazione degli estremi degli atti legislativi concernenti la specifica materia di settore, quale contesto “di cornice” dell'atto adottato: manca, in particolare, la specifica indicazione della norma in punto di diritto sostanziale o procedurale del provvedimento (vedi, ad esempio, in materia di appalti pubblici, materia ambientale, ecc) ovvero della disposizione fondante la competenza dell'organo o la fase della procedura contabile interessata.
- 3) **Descrizione della istruttoria seguita** – va segnalato che su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati, soltanto per n. 5 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 intellegibilità dell'atto nel suo complesso).
- 4) **Motivazione** – è stato riscontrato un solo caso (su n. 27 provvedimenti controllati) di insufficiente esplicitazione della motivazione del provvedimento, rilevando un sostanziale miglioramento della predisposizione degli atti sotto il profilo redazionale.
- 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, è stato riscontrato che su n. 27 determinazioni dirigenziali controllate per n. 11 di esse la proposta del provvedimento risulta sottoscritta da un funzionario/dipendente diverso dal dirigente che adotta l'atto gestionale, seppure non espressamente qualificato come “responsabile del procedimento”. Il detto rilievo si reputa di dover sottoporre, ancora una volta, all'attenzione di ciascun Ufficio proponente, ai fini dell'attuazione 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. A tal riguardo, è stato riscontrato un solo caso (su n. 27 provvedimenti controllati) di mancata rispondenza dei contenuti nel senso sopra detto. Tale circostanza rischia di inficiare la legittimità dell'atto sotto il profilo dell'eccesso di potere.
- 7) **Completezza del dispositivo** - su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati non è stato riscontrato alcun caso di mancata completezza ed accuratezza descrittiva dei contenuti del dispositivo dell'atto rispetto a quelli descritti nelle premesse (o parte narrativa) dello stesso.
- 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*”. Si è riscontrato che su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati – di cui n. 7 afferenti a procedimenti ad iniziativa “d’ufficio” – n. 20 provvedimenti dirigenziali riguardano procedimenti “ad istanza di parte”: in riferimento a questi ultimi, solo n. 5 dei provvedimenti controllati non risultano ottemperare alla suddetta disposizione di legge.

- 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 più della metà delle determinazioni esaminate (n. 20 su n. 27) è stata riscontrata una pressochè corretta applicazione della normativa in argomento. Al riguardo si conferma – rispetto al II semestre 2013 – un sostanziale 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. 27 provvedimenti dirigenziali controllati, è stata riscontrata con riguardo a n.14 determinazioni.
- 11) **Chiarezza indicazione nominativo soggetto sottoscrittore** - su n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati non è stato riscontrato alcun caso di mancata chiarezza di indicazione del soggetto sottoscrittore dell’atto adottato.
- 12) **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. 27 provvedimenti dirigenziali controllati nel periodo di riferimento:

- n. 12 provvedimenti corredati degli allegati (e coerenti con il contenuto degli stessi) ivi citati;
- n. 4 provvedimenti non corredati degli allegati, seppure citati;
- n. 1 provvedimento ugualmente corredato dei coerenti allegati, sebbene in esso non citati;
- n. 10 provvedimenti non corredati degli allegati e non citati.

13) **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 riscontrare, su complessivi n. 27 provvedimenti dirigenziali, che:

- n. 25 provvedimenti dirigenziali controllati risultano corredati del visto di regolarità contabile (ed in uno solo di essi risulta, per il vero, allegato al provvedimento un certificato di impegno);
- per n. 24 di detti provvedimenti controllati si è riscontrato che il visto di regolarità contabile risulta (come già in precedenza fatto rilevare) non datato e non firmato dalla funzione dirigenziale per competenza.
- **Pubblicazione all'Albo Pretorio on line** – non sono risultati casi di mancata pubblicazione delle determinazioni dirigenziali controllate.

❖ **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, su complessivi n. 27 provvedimenti dirigenziali controllati, solo per n. 2 di essi è stata riscontrata la mancata redazione e pubblicazione del correlativo "estratto", e ciò in violazione di quanto previsto dalla legge e dalle circolari emanate in materia di "Privacy" dalla Segreteria Generale.

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. 27 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti dirigenziali di riferimento controllati, per n. 8 procedimenti - si è riscontrata una non tempestiva conduzione degli stessi sotto il profilo dell'assolvimento dei passaggi od adempimenti endoprocedimentali, sì da influenzarne 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 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 i regolamenti specifici non ne individuino uno diverso. Alla luce di quanto sopra, si segnala che su complessivi n. 27 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti dirigenziali di riferimento controllati, n. 8 procedimenti 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).

❖ **ULTERIORI OSSERVAZIONI**

- 1) **Chiarezza espositiva complessiva ed intellegibilità dei contenuti** – con riguardo ai provvedimenti dirigenziali va segnalato che su complessivi n. 27 soltanto per un numero esiguo di essi (n. 2) 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., ovvero a causa dell'assenza di allegati non presenti, sebbene citati), 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.
- 2) **Procedimenti complessi** - va segnalato che su complessivi n. 27 procedimenti esaminati in correlazione ai provvedimenti dirigenziali di riferimento controllati, n. 12 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 la Ragioneria Generale) 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.

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