



# Provincia Regionale di Trapani

UFFICIO DI STAFF

Prot.n. 917

Trapani, 10/01/2014

## Allegati n. 2

**Ai Dirigenti di Settore**

**e.p.c. Al Commissario Straordinario**

**Al Collegio di Revisori dei Conti**

**All'O.I.V.**

LORO SEDI

Oggetto: Art. 147 *bis* D.Lgs.267/2000 introdotto dall'art. 3 D.L. n. 174/2012 convertito con L. n. 213/2012 - "Rafforzamento dei controlli in materia di Enti Locali" - *Controllo di regolarità amministrativa e contabile nella fase preventiva di formazione degli atti amministrativi - Controllo di regolarità amministrativa successiva*. Indicazioni operative.

## **1. PREMESSA.**

Con il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*" (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213), è stato ampliato e rafforzato il sistema dei controlli interni dell'ente locale, la cui articolata tipologia è dunque ora definita dagli artt. 147, 147 *bis*, 147 *ter*, 147 *quater*, e 147 *quinquies* del D.Lgs. 267/2000.

Dopo le importanti riforme del decennio trascorso - durante il quale, anche attraverso modifiche del dettato costituzionale, è stata eliminata ogni forma di controllo esterno sugli atti dell'ente locale e vi è stata la progressiva affermazione di forme di controllo di natura gestionale e strategica - il legislatore ha introdotto nuovamente parametri di verifica improntati alla regolarità e alla correttezza amministrativa dei provvedimenti, in aggiunta al potenziamento degli strumenti di salvaguardia degli equilibri economico -finanziari.

Il provvedimento normativo in questione è stato, infatti, varato in un peculiare contesto politico - sociale, con l'intento di eliminare sprechi e inefficienze delle finanze pubbliche a livello locale, oltre che situazioni di illegalità, ed assicurare, dunque, una gestione amministrativa e contabile efficiente, efficace, trasparente e corretta.

In tale direzione, al rafforzamento dei controlli interni si è accompagnata, con le modifiche apportate al D.Lgs. 267/2000, una ridefinizione puntuale del ruolo della Corte dei Conti nella verifica della legittimità e della regolarità della gestione degli enti locali.

**Il D.L. 174/2012, in particolare l'art. 3, ha inoltre demandato all'autonomia regolamentare dei singoli enti locali l'adeguamento dei controlli interni, individuando nella figura del Segretario generale il responsabile dell'organizzazione del sistema.**

Il Commissario Straordinario, assunti i poteri del Consiglio provinciale, coerentemente al dettato normativo, su proposta della Giunta, ha disciplinato, con apposito regolamento, le varie tipologie di controlli che possono sintetizzarsi come di seguito:

- 1) controllo di gestione - art. 147, comma 2;
- 2) controllo sulla qualità dei servizi erogati, che si applica solo agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015 - art. 147, comma 2, lett. e);
- 3) controllo di regolarità amministrativa e contabile - trattasi, in realtà, di due controlli distinti - art.147 *bis* ;
- 4) controllo strategico per i comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti - art.147 *ter*;
- 5) controllo sugli organismi gestionali esterni e, in particolare, sulle società partecipate non quotate, che si applica solo agli enti locali con popolazione superiore a 100.000 abitanti in fase di prima applicazione, a 50.000 abitanti per il 2014 e a 15.000 abitanti a decorrere dal 2015 - art. 147, comma 2, lett. d) e 147 *quater*;
- 6) controllo degli equilibri finanziari (art.147 *quinquies*), finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa ed a valutare gli effetti che si determinano direttamente e indirettamente per il bilancio finanziario dell'Ente anche in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

Attraverso la presente nota, lo scrivente intende soffermarsi, in particolare, sulle importanti novità introdotte in materia di regolarità amministrativa e contabile, recepite nel regolamento approvato dal consiglio.

## **2. CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE.**

L'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. 174/2012, ha innovato l'art. 147 del TUEL e inserito, tra gli altri, l'art. 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.*

*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.*

*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.*

Con la suddetta innovazione legislativa, il controllo di regolarità amministrativa si svolge sia nella fase preventiva di formazione degli atti sia nella fase successiva.

### **3. CONTROLLI PREVENTIVI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE**

#### **3.1. CONTROLLI PREVENTIVI DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA**

Nella fase preventiva di formazione degli atti, il controllo di regolarità amministrativa si estende ai provvedimenti dei servizi (determinazioni - ordinanze), agli atti monocratici (ordinanze - determinazioni) sottoposti all'adozione del Presidente, nonché alle deliberazioni della Giunta e del Consiglio con il rilascio del parere di regolarità tecnica da parte del responsabile di settore competente per materia.

È il caso di sottolineare che la novità rilevante introdotta dalla richiamata normativa è costituita dal fatto che l'attestazione di regolarità tecnica deve essere riportata non solo nelle proposte di deliberazione da sottoporre alla Giunta e/o al Consiglio che non siano mero atto di indirizzo, bensì anche sulle determinazioni dei responsabili dei servizi e sugli atti presidenziali.

Il rilascio del parere di regolarità tecnica da parte del responsabile di settore competente per materia è subordinato alla verifica che lo stesso è chiamato ad effettuare circa la conformità della proposta di deliberazione o la determinazione ai criteri ed alle regole tecniche specifiche, il rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità ed infine il collegamento con gli obiettivi dell'Ente nonché il rispetto delle procedure. Una volta effettuata tale verifica, il parere/attestazione che ne consegue è riportato nel testo del provvedimento.

In dottrina si discute sulla necessità o meno di impostare le determinazioni dei responsabili dei servizi come proposte da sottoporre al responsabile di settore competente. Lo scrivente ritiene, in mancanza di precise diverse indicazioni, che l'attestazione di regolarità tecnica vada inserita nelle premesse della determinazione e/o del provvedimento presidenziale, a conclusione delle valutazioni di merito e normative che costituiscono la motivazione dell'atto amministrativo e che la determinazione medesima vada sottoscritta dal responsabile del servizio e dal responsabile del procedimento ove siano soggetti diversi, ai sensi dell'art. 6 della legge regionale 10/1991.

#### **3.2. CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITÀ CONTABILE**

Il controllo preventivo di regolarità contabile nella fase della formazione degli atti amministrativi, ai sensi **dell'art.1, comma 1, lett. i della L.R. 48/91 integrato** dall'art. 12 della L.R. 30/2000 ss.mm.ii., nonché dell'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. 174/2012 (art. 147 *bis* TUEL), 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 considerazione della *ratio* dell'innovazione normativa prima citata, finalizzata a rafforzare i controlli sugli equilibri finanziari dei singoli enti e, in generale, della finanza pubblica, si ritiene applicabile nel sistema degli enti locali siciliani, senza necessità di specifico recepimento.

Il contenuto del parere di regolarità contabile è stato innovato dal nostro legislatore con l'art. 3, comma 1, lett. b) del D.L. 174/2012, con la conseguenza che lo stesso, quale momento di controllo preventivo esercitato dal responsabile del servizio finanziario, è obbligatorio su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente e che, ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Il responsabile del servizio finanziario, conseguentemente, nell'esercizio delle sue funzioni, non si deve limitare a verificare la copertura degli oneri nel bilancio dell'ente e la correttezza della imputazione; il suo giudizio si deve estendere alla attestazione che l'atto non determini il maturare di condizioni di squilibrio nella gestione delle risorse.

Si evidenzia, inoltre, nella stessa direzione, che numerose fattispecie prive di un immediato riflesso contabile sono tuttavia idonee ad incidere sul patto di stabilità.

La Corte dei Conti, con diverse pronunce, ha ribadito che il controllo di regolarità contabile attiene anche alla "correttezza sostanziale della spesa proposta".

#### **4. INDICAZIONI OPERATIVE RELATIVAMENTE A PARTICOLARI ATTI DEI RESPONSABILI DEI SERVIZI E AGLI ATTI PRESIDENZIALI.**

*Di seguito, si ritiene opportuno fornire indicazioni operative riguardo all'esercizio del controllo preventivo di regolarità tecnica e contabile sugli atti amministrativi, che tutti i destinatari sono tenuti ad osservare.*

**Gli atti di liquidazione**, emanati in forma di determinazione, per il loro contenuto specifico riguardante l'attestazione circa la conformità della prestazione concordata con quella effettivamente eseguita, si configurano quali atti necessariamente presupposti all'ordinativo di pagamento e, dunque, per tale loro natura, non presentano profili di rilevanza contabile (che ricorrono precedentemente o successivamente), tenuto conto che il rispetto del programma dei pagamenti è rimesso alla competenza del funzionario responsabile.

Tali atti non necessitano, pertanto, di alcun controllo contabile preventivo ai sensi dell'art.147 *bis* D.Lgs. 267/2000.

#### **ALTRI ATTI AMMINISTRATIVI**

Considerato che l'art.147 *bis* D.Lgs. 267/2000 prevede il controllo di regolarità amministrativa e contabile "nella fase preventiva della formazione dell'atto", senza escludere espressamente alcuna categoria di atto amministrativo e tenuto conto che l'obbligatorietà dei pareri/visti di regolarità amministrativa e contabile deve essere dunque estesa anche agli atti non deliberativi e non determinativi, nell'attuale fase di applicazione della novella si ritiene che, in riferimento agli altri atti amministrativi di competenza degli organi politici, in ragione della evidente alterità con i soggetti tenuti al rilascio del parere, dovranno essere fin d'ora osservate le stesse indicazioni fornite per le proposte di deliberazione.

Per quanto riguarda, invece, i provvedimenti, non aventi forma di determinazione, di competenza degli organi gestionali, quali ad esempio i provvedimenti concessori e i nulla osta, devono, per il momento, applicarsi le stesse procedure individuate per le determinazioni dirigenziali.

## 5. CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

Altra importante novità introdotta dall'art. 3 del D.L. 174/012 è costituita dall'introduzione del controllo di regolarità amministrativa successiva all'adozione degli atti amministrativi, affidandone di norma la responsabilità al segretario generale. Tale normativa istituzionalizza e rende obbligatorio tale controllo, come disciplinato dal regolamento adottato dal consiglio.

Dovrà essere esercitato sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati dai Responsabili dei Servizi, applicando i principi di revisione aziendale, e si dovrà svolgere sui medesimi contenuti previsti del controllo di regolarità amministrativa nella fase preventiva, a cui si aggiunge anche il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti amministrativi.

In buona sostanza, anche il controllo successivo si dovrà svolgere sulla conformità della determinazione ai criteri ed alle regole tecniche specifiche, sul rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità.

Inoltre il regolamento stabilisce che le determinazioni da sottoporre al controllo sono quelle che hanno ad oggetto impegno e liquidazione della spesa, accertamento delle entrate e contratti, nella misura stabilita dal regolamento, adottato dal consiglio di ciascun ente, nel periodo oggetto di controllo.

Tuttavia, ove dal controllo di regolarità amministrativa dovessero emergere gravi violazioni di legge e/o elementi che possano comportare responsabilità in capo ai responsabili dei servizi o possibili danni in capo all'ente, il responsabile del sistema dei controlli interverrà subito, formulando indirizzi nei confronti dei responsabili.

Va inoltre evidenziato che il controllo successivo può, altresì, essere effettuato sugli atti che il Presidente, la Giunta provinciale o il medesimo Segretario generale di sua iniziativa intenda sottoporre a controllo, anche in deroga alla percentuale di cui al precedente comma.

Ovviamente, qualora il segretario generale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, avrà il preciso dovere di trasmettere la relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.

Va evidenziato, inoltre che degli esiti di questa forma di controllo si tiene conto nella valutazione dei Responsabili dei servizi e per la redazione del referto di controllo strategico.

Si ritiene opportuno evidenziare che a volte i modelli di determinazione/deliberazione adottati dai diversi settori, anche relativamente all'impostazione grafica, sono molto diversi tra di loro, al punto tale che chi consulta gli atti, è portato a pensare che i medesimi sono emanazione di enti diversi.

Per tale ragione, al fine di rendere omogenei anche da un punto di vista formale gli atti amministrativi di questo ente, si ritiene opportuno redigere schemi tipo di determinazioni dei Responsabili dei servizi e di deliberazioni di giunta e di consiglio provinciale, con l'invito ad adeguare gli schemi delle SS.LL. dei provvedimenti, ai modelli alla presente allegati sotto le lettere "A" e "B".

I suddetti modelli, ovviamente, devono essere adeguati, per quanto riguarda i pareri di regolarità tecnica e contabile, alle singole fattispecie, seguendo le indicazioni di cui alla presente circolare.

### **5.1. Tempi di attuazione del nuovo sistema di controllo successivo**

In ultimo deve essere evidenziato che il regolamento sui controlli interni, adottato dal consiglio con deliberazione Commissariale n. 6/C del 22/08/2013, è stato pubblicato all'albo pretorio on-line in data 23/08/2013.

La presente circolare, insieme agli allegati schemi, deve essere resa nota ai responsabili di procedimento e ai dipendenti coinvolti nella formazione dei provvedimenti per assicurarne la relativa attuazione.

Si allega:

- A) schema di proposta di deliberazione del Commissario straordinario, assunti i poteri di Giunta o Consiglio;
- B) schema di determinazione dei responsabili di servizio.

Si resta in attesa di assicurazione in ordine all'attuazione della presente circolare.

Il Segretario Generale  
*f.to Giuseppe Scalisi*