

I pareri di regolarità contabile e gli adempimenti tecnici

Relatore

Dott. Francesco Cuzzola

Corso di formazione

Argomento: I pareri di regolarità contabile e gli adempimenti tecnici

Data sessione: 30/07/2024

PARTE I

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile

LE QUATTRO FASI DELLA SPESA

- art. 182 del TUEL

► il pagamento

Il mandato di pagamento è sottoscritto dal dipendente dell'ente individuato dal regolamento di contabilità nel rispetto delle leggi vigenti e contiene almeno i seguenti elementi:

- a) il numero progressivo del mandato per esercizio finanziario;
- b) la data di emissione;
- c) l'indicazione della missione, del programma e del titolo di bilancio cui è riferita la spesa e la relativa disponibilità, distintamente per residui o competenza e cassa;
- d) la codifica di bilancio;
- e) l'indicazione del creditore e, se si tratta di persona diversa, del soggetto tenuto a rilasciare quietanza, nonché il relativo codice fiscale o la partita IVA;

LE QUATTRO FASI DELLA SPESA

- art. 182 del TUEL

▶ il pagamento

f) l'ammontare della somma dovuta e la scadenza, qualora sia prevista dalla legge o sia stata concordata con il creditore;

g) la causale e gli estremi dell'atto esecutivo che legittima l'erogazione della spesa;

h) le eventuali modalità agevolative di pagamento se richieste dal creditore;

i) il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti;

i-bis) la codifica SIOPE di cui all'articolo 14 della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

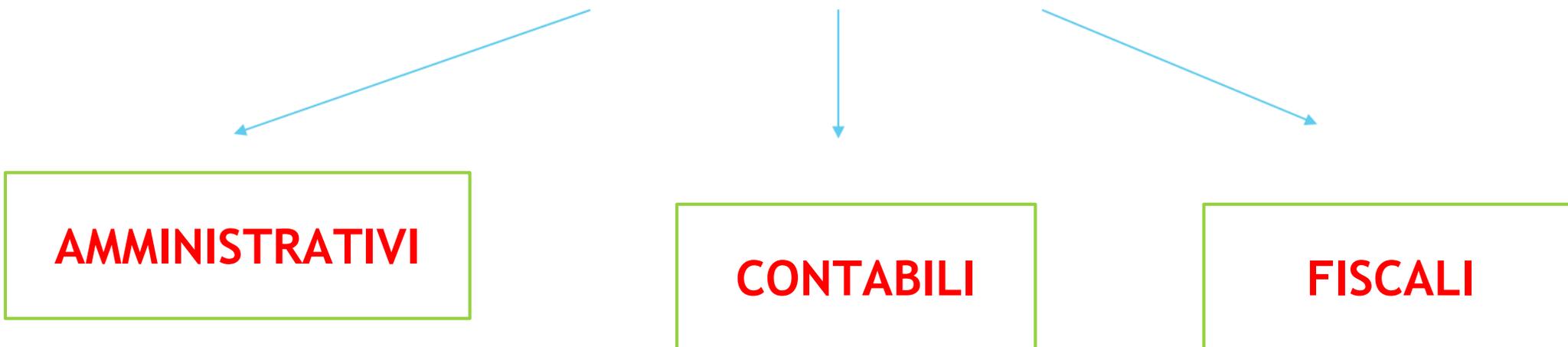
i-ter) i codici della transazione elementare di cui agli articoli da 5 a 7, del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

i-quater) l'identificazione delle spese non soggette al controllo dei dodicesimi di cui all'articolo 163, comma 5, in caso di esercizio provvisorio.

3. Il mandato di pagamento è controllato, per quanto attiene alla sussistenza dell'impegno e della liquidazione e al rispetto dell'autorizzazione di cassa, dal servizio finanziario, che provvede altresì alle operazioni di contabilizzazione e di trasmissione al tesoriere.

ART. 184 COMMA 4 DEL TUEL

Il servizio finanziario effettua sugli atti di liquidazione, secondo i principi e le procedure della contabilità pubblica, i controlli e riscontri



FINALITÀ DEL CONTROLLO AMMINISTRATIVO/CONTABILE/FISCALE

Garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa

La puntuale osservanza delle norme che regolamentano lo svolgimento dell'attività della P.A. rappresenta presupposto fondamentale per assicurare il rispetto dei principi costituzionali di legalità, imparzialità e buon andamento

(art. 97 Cost. I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione)

LA CENTRALITÀ DELLA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Art. 153 comma 4

Il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale di previsione ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in autonomia nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica e tenuto conto degli indirizzi della Ragioneria Generale dello Stato applicabili agli enti locali in materia di programmazione e gestione delle risorse pubbliche.

IL CONTROLLO AMMINISTRATIVO

Controllare che l'atto di liquidazione sia conforme rispetto al modello previsto dal Legislatore

Quali controlli?

Procedimento;

Presenza di atti precedenti (manca il verbale di consegna dei lavori; manca l'attestazione che la prestazione è stata eseguita; non c'è la fattura)

Corretto utilizzo delle procedure di spesa (ad esempio, MEPA, CIG)

Difetti formali dell'atto di liquidazione e di quelli precedenti (ad esempio, mancano la data, il numero di protocollo, la firma)

IL CONTROLLO AMMINISTRATIVO

- Assenza della motivazione richiesta
- Assenza dei dati relativi alla prestazione e al soggetto beneficiario del pagamento
- Problematiche connesse alla competenza all'adozione degli atti precedenti
- Comunicazione conto dedicato

IL CONTROLLO CONTABILE

Verificare il rispetto delle norme e dei principi contabili che presiedono alla corretta gestione del ciclo di bilancio nelle sue varie fasi della programmazione, della gestione e della rendicontazione dei risultati

Corte dei conti, sez. reg. di controllo Sicilia, sent. n. 1337/2012

verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio

riscontro della capienza dello stanziamento relativo

la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta

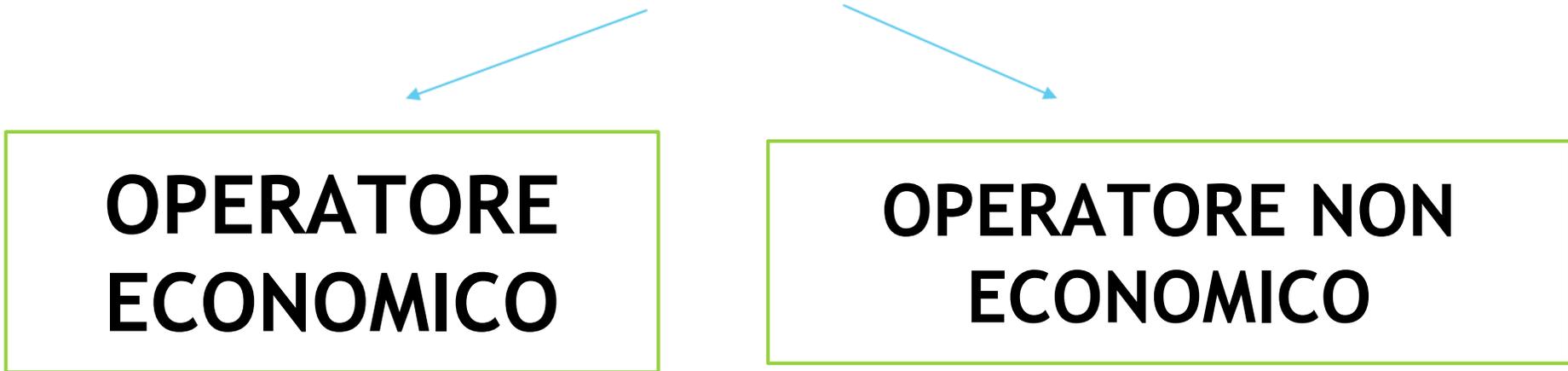
IL CONTROLLO FISCALE

Verifica della correttezza dei documenti con riferimento ai profili previsti dalla norme fiscali; ad esempio:

- ▶ eventuali ritenute sui pagamenti;
- ▶ aliquote fiscali;
- ▶ contributi previdenziali;
- ▶ imposta di bollo,
- ▶ ecc.

ADEMPIMENTI FISCALI CONNESSI AL PAGAMENTO DI UNA PRESTAZIONE D'OPERA

Chi è il **soggetto** che ha effettuato la prestazione?



**OPERATORE
ECONOMICO**

**OPERATORE NON
ECONOMICO**

OPERATORE ECONOMICO

Alla luce delle definizioni fornite dal Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 50/2016), del codice civile (art. 2555) e del Testo IVA (artt. 4 e 5 DPR n. 633/1972), possiamo definirlo come soggetto (persona fisica o persona giuridica) che esercita abitualmente una attività economica diretta alla produzione di beni e/o servizi con adeguata organizzazione di beni, capitale e forza lavoro

ESEMPI DI OPERATORI ECONOMICI

- ▶ ditte individuali
- ▶ società (srl, snc, sas, sapa)
- ▶ consorzi
- ▶ cooperative e onlus
- ▶ enti della Pubblica Amministrazione
- ▶ professionisti con organizzazione

OPERATORI NON ECONOMICI

Quei soggetti che, pur prestando la propria opera a favore della P.A., non hanno i requisiti dell'operatore economico:

- ✓ Dipendenti e assimilati;
- ✓ Prestatori d'opera occasionali;
- ✓ Professionisti senza organizzazione

PERCHÉ LA DISTINZIONE È IMPORTANTE

Gli operatori economici:

Pongono in essere prestazioni correlati ad appalti

Vengono selezionati tramite le procedure previste dal Codice dei contratti pubblici (D. Lgs. n. 36/2023)

Devono garantire il **risultato** richiesto con mezzi propri

Gli operatori non economici:

Pongono in essere prestazioni di lavoro

Vengono selezionati tramite le procedure previste dal Testo Unico Pubblico Impiego (D. Lgs. n. 165/2001)

Devono garantire la **prestazione**

LE DIVERSE IPOTESI DI OPERATORE CHE POSSONO PRESENTARSI

CODICE FISCALE	PARTITA IVA	ISCRIZIONE CAMERA COMMERCIO	CATEGORIA	TIPOLOGIA CONTRATTUALE
NUMERICO	SI	SI	SOCIETA', ENTI COMMERCIALI	APPALTI
NUMERICO	SI	NO	ENTI CHE SVOLGONO ATTIVITA' COMMERCIALE (esempio: un ente della P.A.)	APPALTI
NUMERICO	NO	NO	ENTI CHE NON SVOLGONO ATTIVITA' COMMERCIALE	NESSUN RAPPORTO CONTRATTUALE FINALIZZATO A PRESTAZIONI

LE DIVERSE IPOTESI DI OPERATORE CHE POSSONO PRESENTARSI

CODICE FISCALE	PARTITA IVA	ISCRIZIONE CAMERA COMMERCIO	CATEGORIA	TIPOLOGIA CONTRATTUALE
ALFANUMERICO	SI	SI	DITTE INDIVIDUALI	APPALTI
ALFANUMERICO	SI	NO	PROFESSIONISTA	APPALTI O LAVORO AUTONOMO
ALFANUMERICO	NO	NO	NON IMPRENDITORE	LAVORATORE DIPENDENTE E ASSIMILATI; PRESTATORE D'OPERA OCCASIONALE

ULTERIORI ASPETTI DEL CONTROLLO FISCALE

TIPOLOGIA	DOCUMENTO CONTABILE	IVA/BOLLO	OBBLIGHI TRACCIABILITA'	DURC
OPERATORE ECONOMICO	FATTURA O NOTA DEBITO	IVA	SI	SI
PROFESSIONISTA	PARCELLA (con o senza ritenuta)	IVA o BOLLO nel caso di regimi esenti IVA	SI se c'è IVA	SI/NO se non pagano IRAP
LAVORATORE DIPENDENTE E ASSIMILATI - PRESTATORI OCCASIONALI	BUSTA PAGA, C.U., MOD. 770, NOTA DEBITO	BOLLO per importi > € 77,47	NO	NO

CENNI SULLE ALTRE VERIFICHE FISCALI

- ▶ Imposta di registro (DPR n. 131/1986)
- ▶ Imposta di bollo (DPR n. 642/1972)
- ▶ *Split payment*, meccanismo di scissione dei pagamenti con versamento/gestione dell'IVA da parte della PA all'Erario e non al fornitore
- ▶ *Reverse charge*, meccanismo dell'inversione contabile nel pagamento dell'IVA

I PARERI DI REGOLARITÀ TECNICA E CONTABILE: NOZIONE DI PARERE

- ▶ Il parere è un atto amministrativo tipico avente la funzione di esprimere valutazioni idonee a consentire al destinatario di assumere una consapevole decisione; si inserisce in quella fase del procedimento ove vengono analizzati i fatti e gli interessi coinvolti, distinguendosi dalla fase della volontà in cui si concreta la scelta degli interessi, quest'ultima a cura degli organi elettivi.
- ▶ A tal proposito, la giurisprudenza (TAR Abruzzo, L'Aquila, sent. 12 febbraio 2021, n. 64) ha affermato che il parere possiede “*attitudine condizionante*” in quanto impone, ove la Giunta e il Consiglio abbiano inteso discostarsene, un obbligo di qualificata e specifica motivazione

I PARERI DI REGOLARITÀ TECNICA E CONTABILE: NOZIONE DI PARERE

- Secondo quanto dispone l'art. 49 del TUEL, il parere è sempre preventivo sulla proposta ma mai vincolante, visto che l'organo destinatario può discostarsene motivando adeguatamente.
- In merito all'obbligatorietà, la relativa richiesta è doverosa solo in presenza di una proposta di deliberazione sottoposta al Consiglio o alla Giunta comunale che non sia "*mero atto di indirizzo*", essendo quest'ultimo un provvedimento che contiene scelte di programmazione della futura attività che necessita di ulteriori atti di attuazione e di recepimento da adottarsi da parte dei dirigenti competenti, ossia quel provvedimento che, senza condizionare direttamente la gestione di una concreta vicenda amministrativa, impartisce agli organi all'uopo competenti, le direttive necessarie per orientare l'esercizio delle funzioni ad essi attribuite in vista del raggiungimento di obiettivi predefiniti
- Il parere è, al contrario, obbligatorio nel caso di provvedimento che "*comporti riflessi indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente*".

IL PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

Dalla lettura combinata dell'art. 49 e dell'art. 175 *bis*, co. 1, del TUEL, il parere di regolarità tecnica non si limita a verificare l'attendibilità tecnica della soluzione proposta, ma involge l'insieme del procedimento amministrativo, coprendo e inglobando le regole sia tecniche, di un determinato settore, che quelle generali in ordine alla legittimità dell'azione amministrativa, ivi compresa la legittimità della spesa, in considerazione del fatto che ciascun centro di responsabilità, proponente un qualsiasi atto deliberativo recante spesa, gestisce autonomamente il piano esecutivo di gestione assegnato al proprio settore.

IL PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

- ▶ Ai fini del rilascio del parere, il responsabile del servizio interessato/proponente dovrà effettuare le seguenti verifiche:
 - competenza degli organi che adottano l'atto;
 - esatta descrizione dei precedenti (atti e/o fatti) assunti alla base della proposta;
 - rispondenza/attestazione della regolarità e della correttezza della proposta di deliberazione;
 - idoneità dell'atto a raggiungere l'obiettivo prefissato, perseguendo l'interesse pubblico col minor sacrificio possibile della sfera giuridica dei privati;
 - assenza di cause che possano rendere inammissibile o improcedibile la deliberazione per contrasto con norme imperative e/o contrattuali.

IL PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

- Con il rilascio del suddetto parere, inoltre, il dirigente/responsabile si esprime, in relazione alle proprie competenze e profilo professionale, in ordine alla legittimità dell'atto.
- Sulle modalità con cui deve essere reso il parere di regolarità tecnica, ben può provvedere il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi

IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

- Il Responsabile del servizio economico finanziario, ai sensi dell'art. 49 del TUEL, su ogni proposta di deliberazione ha l'obbligo di esprimere un parere di regolarità contabile, qualora la stessa comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico finanziaria o sul patrimonio dell'ente.
- L'art. 151, comma 5, del TUEL rinvia al regolamento di contabilità per la disciplina delle modalità con le quali il parere di regolarità contabile deve essere reso.

ESEMPIO DI PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

Art. 4. Parere di Regolarità Contabile

Il parere di regolarità contabile viene espresso sulle proposte di deliberazione sottoposte alla Giunta o al Consiglio che comportino spesa o riferimenti diretti o indiretti alla situazione economico finanziaria o sul patrimonio. L'eventuale influenza del parere di regolarità contabile è valutata dal Responsabile del Servizio Economico Finanziario, il quale dichiara l'irrilevanza del proprio parere. Il parere è espresso dal Responsabile del Servizio Economico Finanziario sulla proposta di provvedimento in corso di formazione.

Il parere di regolarità contabile è espresso con riguardo a:

- a) l'osservanza delle disposizioni contabili previste nel D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.;*
- b) l'osservanza dei principi contabili generali ed applicati previsti dal D. Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.;*
- c) l'osservanza di disposizioni contenute nel presente regolamento;*
- d) l'osservanza delle procedure tipiche previste dall'ordinamento contabile e finanziario degli enti locali;*
- e) la regolarità della documentazione sotto l'aspetto contabile;*
- f) la disponibilità di stanziamento sul capitolo su cui l'iniziativa dovrebbe essere successivamente impegnata;*
- g) l'osservanza delle norme fiscali;*
- h) ogni altra valutazione riferita agli aspetti economico-finanziari e patrimoniali del procedimento formativo dell'atto.*

ESEMPIO DI PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

Le proposte di provvedimento in ordine alle quali, per qualsiasi ragione, non può essere formulato il parere ovvero lo stesso non sia positivo o che necessitino di integrazioni e modifiche sono restituite con motivata relazione al servizio proponente.

Non costituiscono oggetto di valutazione del Responsabile del Servizio Economico Finanziario le verifiche inerenti il rispetto di norme e regolamenti riguardanti aspetti non contabili per i quali risponde il dirigente che ha apposto il parere di regolarità tecnica di cui all'art. 49, comma 1 del D.Lgs. n. 267/2000.

Il parere è sempre espresso in forma scritta o attraverso procedura informatica.

IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

- ▶ Tale parere, che rientra tra quelli preventivi, è previsto dall'art. 147 del TUEL, a mente del quale *“Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa”*.
- ▶ Il successivo art. 147 bis afferma che *“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”*.

IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

Con il parere di regolarità contabile il fine perseguito dal legislatore è stato quello di assegnare al Responsabile del servizio di ragioneria un ruolo centrale nella tutela degli equilibri di bilancio dell'ente e, a tal fine, nell'esprimere tale parere egli dovrà tener conto, in particolare, delle conseguenze rilevanti in termini di mantenimento nel tempo degli equilibri finanziari ed economico-patrimoniali, valutando:

- a) la verifica della sussistenza del parere di regolarità tecnica rilasciato dal soggetto competente;
- b) il corretto riferimento della spesa alla previsione di bilancio annuale, ai programmi e progetti del bilancio pluriennale e, ove adottato, al piano esecutivo di gestione.

IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

Secondo la giurisprudenza più recente (Corte dei conti, sez. giurisdizionale Lazio, sent. n. 346/2021), nel sistema delle competenze assegnate dal TUEL e ridisegnate dalla riforma operata con il DL n. 174/2012, la verifica della legittimità delle deliberazioni, sia esse di Giunta che di Consiglio, non rientra tra il controllo che il Responsabile del servizio di ragioneria deve effettuare prima dell'emissione del proprio parere di regolarità contabile: in altri termini, secondo i giudici contabili, il parere di regolarità contabile non può che coprire la legittimità della spesa in senso stretto del termine, cioè la corretta imputazione al capitolo del bilancio dell'ente, la regolare copertura finanziaria e il rispetto degli equilibri di bilancio, esulando dai compiti del responsabile del servizio di ragioneria ogni valutazione sulla legittimità dell'atto deliberativo.

IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

Secondo il TAR Sicilia, Palermo, sez. II, sent. 28 dicembre 2007, n. 3507, par. 3, confermata con motivazione conforme da Cons. Giust. Amm. Siciliana, sent. 4 febbraio 2010, n. 105, par. 1.1., infatti, *“se si accedesse alla tesi ... per cui la presentazione di emendamenti esime dalla formulazione del parere, la portata precettiva del citato art. 53 (oggi art. 49 TUEL) sarebbe stata agevolmente aggirabile (e, dunque, vanificata), mediante il ricorso ad un diverso procedimento di formazione della decisione amministrativa. In realtà, se è vero che la presentazione dell'emendamento strutturalmente si colloca in una fase procedimentale di norma successiva alla conclusione dell'iter svolto dagli uffici, è altrettanto vero che ... la proposta di deliberazione e l'emendamento sono, da un punto di vista funzionale, atti di iniziativa procedimentale del tutto identici, differenziandosi solo quanto alla provenienza, sicché sarebbe artificioso, e irragionevolmente discriminatorio, ritenere assoggettata all'obbligo del parere preventivo solo la prima e non anche il secondo”*.

MANCATA ACQUISIZIONE DEI PARERI DI REGOLARITÀ TECNICA E CONTABILE

- ▶ Secondo la giurisprudenza amministrativa (Consiglio di Stato, sez. II, sent. n. 8466 del 29 dicembre 2020,
- ▶ La mancata acquisizione dei pareri di regolarità tecnica e contabile non comporta l'invalidità delle deliberazioni della Giunta o del Consiglio, ma la loro mera irregolarità, *“atteso che la disposizione posta dall'art. 53 della Legge n. 142/90 (ora art. 49 del T.U.E.L.) ha l'unico scopo di individuare i responsabili in via amministrativa e contabile delle deliberazioni”*.

MANCATA ACQUISIZIONE DEI PARERI DI REGOLARITÀ TECNICA E CONTABILE

Secondo la giurisprudenza contabile (Corte dei conti, sez. reg. di controllo per L'Emilia Romagna, Parere n. 62/2017),

“la mancata acquisizione dei pareri di regolarità tecnica e contabile nelle deliberazioni di Giunta e di Consiglio (che non siano meri atti di indirizzo) determina l'illegittimità degli atti”. Secondo la Corte dei conti, infatti, *“l'irregolarità in generale ricorre in presenza di una lieve anomalia del provvedimento amministrativo, a fronte di un vizio marginale, allorché la diversità della forma o la non perfetta osservanza di un adempimento endoprocedimentale non siano tali da impedire il concreto raggiungimento dell'interesse pubblico tutelato dalla norma. Ciò non sembra potersi affermare lì ove manchino i pareri di regolarità tecnica e contabile. Tali pareri, infatti, costituiscono atti procedurali obbligatori, poiché il legislatore, all'art. 49, ha previsto che “su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio [...] deve essere richiesto il parere”; gli stessi sono stati posti al centro del sistema, anche per ovviare alla mancanza di competenza tecnica dei componenti di Giunta e Consiglio.*

IL VISTO DI COPERTURA FINANZIARIA

- Il parere di regolarità contabile va apposto solo sulle proposte di deliberazione di Consiglio e di Giunta ed è quindi preventivo rispetto all'adozione dell'atto da parte dell'organo politico deliberante, mentre il visto di copertura finanziaria, che riguarda esclusivamente le determinazioni dei dirigenti/responsabili che comportano impegni di spesa è successivo, in quanto apposto su un atto amministrativo già perfezionato con la sottoscrizione del dirigente/responsabile competente.
- Come affermato dalla giurisprudenza contabile, il visto in discorso attesta la copertura finanziaria della spesa ed attiene alla fase di esecuzione della spesa stessa, determinando l'esecutività dei provvedimenti dei responsabili dei servizi.

IL VISTO DI COPERTURA FINANZIARIA

- ▶ Peraltro, come evidenziato, l'attività del responsabile del servizio finanziario sulle determinazioni di spesa non può mai ridursi ad un'attività pseudo "notarile", con cui il responsabile si limita a prendere atto della volontà *aliunde* formatasi e verso la quale è sprovvisto di qualsiasi potere di intervento.
- ▶ Ricordo, infine, che, ai sensi dell'art. 9 del DL n. 78/2009, convertito dalla Legge n. 102/2009, il dirigente/responsabile che adotta atti amministrativi che comportano impegni di spesa, ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di cassa e con le regole del pareggio di bilancio.

IL VISTO DI COPERTURA FINANZIARIA

Art. 5. Visto di Copertura Finanziaria

- *Il visto di copertura finanziaria della spesa sugli atti di impegno definiti con determinazioni da parte dei soggetti abilitati (Dirigenti/Responsabili) è reso dal Responsabile del Servizio Finanziario e riguarda:*
- a) l'esistenza della copertura finanziaria della spesa, come previsto nei commi successivi, sull'unità di bilancio e di P.E.G. individuato nell'atto di impegno;*
 - b) lo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata;*
 - c) la giusta imputazione al bilancio annuale o pluriennale, coerente con il piano dei conti;*
 - d) la competenza del responsabile del servizio proponente;*
 - e) l'osservanza delle norme fiscali.*

Non costituiscono oggetto di valutazione le verifiche inerenti il rispetto di norme e regolamenti riguardanti aspetti non prettamente contabili per i quali risponde il dirigente che ha sottoscritto la determinazione d'impegno di spesa.

I provvedimenti in ordine ai quali, per qualsiasi ragione, non può essere rilasciato il visto di copertura finanziaria ovvero lo stesso non sia positivo o che necessitino di integrazioni e modifiche sono restituite con motivata relazione al servizio proponente.

Qualora si verificano situazioni gestionali di notevole gravità tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio, il Responsabile del Servizio Finanziario può sospendere il rilascio delle attestazioni di copertura finanziaria con le modalità di cui all'articolo 26.

Il visto è sempre espresso in forma scritta o attraverso procedura informatica.

Serve un'adeguata motivazione per superare i pareri negativi di regolarità tecnica e contabile

È illegittima la delibera di Giunta che, senza fornire motivazione, decide di non tenere conto dei pareri negativi di regolarità tecnica e contabile espressi dal Segretario Comunale: è quanto ribadito dal TAR Abruzzo, L'Aquila, sez. I, nella sent. 12 febbraio 2021, n. 64, nella quale i giudici hanno ricordato che, avendo il parere di regolarità tecnica e contabile, ai sensi dell'art. 49 comma 4 del TUEL, una forte attitudine condizionante che impone, per giustificare il suo superamento è obbligatoria una qualificata e specifica motivazione.

Nel caso specifico la Giunta, senza indicare le ragioni per non tenere conto dei pareri negativi in discorso, aveva provveduto a rideterminare la pianta organica del Comune, inserendo l'Ufficio di Polizia Municipale all'interno dell'Area Amministrativa, in violazione delle norme che garantiscono l'autonomia a tale corpo, posto alle dirette dipendenze del Sindaco (cfr. artt. 2 e 9 della Legge n. 65/1986 - Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale).

Serve un'adeguata motivazione per superare i pareri negativi di regolarità tecnica e contabile

Come è noto, l'art. 49 del TUEL impone che ogni deliberazione della Giunta e del Consiglio comunale (non concretante atto di indirizzo) sia corredata - già in sede di elaborazione della proposta - del parere di “*regolarità tecnica*” ed eventualmente, in caso di incidenza diretta o riflessa su profili economico-finanziari o patrimoniali, del parere di “*regolarità contabile*” del responsabile del servizio di ragioneria. Secondo quanto affermato dal Consiglio di Stato, sez. V, nella sent. 17 aprile 2020, n. 2450, l'importanza di tale apporto tecnico è fatta palese:

- a) dal carattere *obbligatorio* del parere (che “*deve essere richiesto*”: art. 49, comma 1);
- b) dalla rilevanza ai fini dei “*controlli interni*” (cfr. art. 147 *bis*);
- c) dalla autonoma responsabilizzazione, sul piano amministrativo e contabile, dei soggetti chiamati a formularli (cfr. art. 49, comma 3);
- d) dalla loro attitudine *condizionante* (che impone, ove la Giunta e il Consiglio abbiano inteso discostarsene, un obbligo di qualificata e specifica motivazione: cfr. art. 49, comma 4);
- e) dalla rilevanza delle situazioni di “*conflitto di interessi*” (cfr. art. 6 *bis* l. n. 241/1990), che strutturano il duplice obbligo di preventiva “*segnalazione*” (in caso di conflitto anche solo “*potenziale*”) e di “*astensione*”.

LA CENTRALITÀ DELLA FIGURA DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

Art. 153 comma 4

Il responsabile del servizio finanziario, di ragioneria o qualificazione corrispondente, è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale di previsione ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese, alla regolare tenuta della contabilità economico-patrimoniale e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari e complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica. Nell'esercizio di tali funzioni il responsabile del servizio finanziario agisce in **autonomia** nei limiti di quanto disposto dai principi finanziari e contabili, dalle norme ordinamentali e dai vincoli di finanza pubblica e tenuto conto degli indirizzi della Ragioneria Generale dello Stato applicabili agli enti locali in materia di programmazione e gestione delle risorse pubbliche.

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

- ▶ La centralità del ruolo del responsabile del servizio economico-finanziario dell'ente è stata spesso oggetto di attenzione da parte della Corte dei Conti; in particolare, recentemente, i giudici contabili della sez. reg. contr. Liguria sono tornati sull'argomento con la deliberazione n. 47/2020/PRSP.
- ▶ I giudici hanno ricordato come l'art. 153 del TUEL prescrive che gli enti locali, con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, devono disciplinare l'organizzazione del servizio finanziario, in ragione della dimensione demografica, affidando il coordinamento e la gestione dell'attività a un responsabile; a tal fine, la norma prevede espressamente la possibilità di stipulare apposite convenzioni tra gli enti per assicurare il servizio a mezzo di strutture comuni (facoltà estremamente utile per i Comuni di minori dimensioni).
- ▶ Nello specifico, il responsabile del servizio finanziario è preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità di quelle di spesa, del relativo stato di accertamento e di impegno, alla regolare tenuta della contabilità e, più in generale, alla salvaguardia degli equilibri finanziari ed al rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

- ▶ Nell'esercizio di tali funzioni, il responsabile del servizio finanziario, come ha avuto modo di precisare il DL n. 174/2012, convertito dalla Legge n. 213/2012, agisce in autonomia, nei limiti di quanto disposto dalle norme di riferimento.
- ▶ La disposizione indicata, nella prospettiva del complessivo rafforzamento dei controlli, interni ed esterni, sugli enti territoriali, ha voluto, infatti, valorizzare il ruolo del responsabile di tale servizio, che, per i compiti attribuiti, deve essere dotato di un certo grado di autonomia sia dal potere politico che dagli altri dirigenti e responsabili dei servizi.

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

L'art. 153 del TUEL, quindi:

- ▶ da un lato, prevede come necessario il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione ed il corrispondente visto sulle determinazioni;
- ▶ dall'altro, onera il responsabile del servizio finanziario a segnalare, obbligatoriamente e tempestivamente (entro 7 giorni), al legale rappresentante dell'ente, al consiglio, al segretario ed all'organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti, i casi in cui la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio (con obbligo per il consiglio di provvedere al riequilibrio, a norma dell'articolo 193 TUEL, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della giunta).

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

L'importanza e la delicatezza delle funzioni attribuite dalla legge ne fa uno degli organi maggiormente esposti al rischio di azioni o comportamenti non regolari (anche aventi rilevanza penale, erariale o disciplinare); ciò deve indurre l'ente locale a strutturare in modo adeguato il proprio sistema di controlli interni ex artt. 147 e ss. del TUEL, tenendo conto che, in base alle norme citate, il responsabile del servizio finanziario è espressamente individuato come titolare in alcuni ed attore in altri. L'art. 147 del TUEL, infatti, dopo la novella apportata dal citato DL n. 174/2012, prevede che gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia, individuino strumenti e metodologie per garantire, fra gli altri, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (nonché il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, dei residui e della cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, *“mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario”*, nonché dei responsabili dei servizi).

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

- ▶ Anche per l'effettuazione dei controlli interni, l'art. 147, comma 5, del TUEL prevede che più enti locali possano istituire uffici unici, mediante convenzione, facoltà che, si ripete, appare particolarmente utile (non solo a fini di risparmio di spesa, ma anche per garantire adeguata autonomia al controllore rispetto al controllato) per gli enti di minori dimensioni.
- ▶ In particolare, il successivo art. 147-*bis* affida il controllo contabile, nella fase preventiva della formazione dell'atto, proprio al responsabile del servizio finanziario, che lo esercita attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria (mentre il controllo di regolarità amministrativa è assicurato da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica).

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

- ▶ Il medesimo controllo di regolarità amministrativo-contabile, inoltre, è attribuito, nella fase successiva, al segretario generale, che deve esercitarlo secondo i principi generali di revisione aziendale e le modalità definite nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'ente, procedendo a verificare, secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento, le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi.
- ▶ Si tratta di attività che non ha solo obiettivi sanzionatori, ma, in prevalenza, correttivi, posto che la norma espressamente impone al segretario di trasmettere, periodicamente, le risultanze del controllo ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti, agli organi di valutazione dei dipendenti ed al consiglio dell'ente locale.

CENTRALITÀ DEL RUOLO SVOLTO DAL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

In sintesi:

- **AUTONOMIA da Consiglio Comunale e Giunta**
- **COLLABORAZIONE ATTIVA con Consiglio Comunale e Giunta, nel rispetto dei ruoli**
 - 1) **pareri/indicazioni su problematiche di natura contabile e finanziaria**
 - 2) **predisposizione bozze/schemi degli atti fondamentali della programmazione dell'ente locale (ad esempio, bilancio di previsione e rendiconto)**
 - 3) **segnalazioni problematiche al Sindaco, al Consiglio, al Segretario, al revisore, che possano pregiudicare gli equilibri dell'ente**

IL RUOLO DEL RESPONSABILE NEL RAPPORTO CON LA CORTE DEI CONTI

1. *Obbligo di segnalazione (fatti e proprie valutazioni) alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti nel caso in cui la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzi il costituirsi di situazioni non compensabili da maggiori entrate o minori spese e tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio (art. 153, comma 6 del TUEL);*
 - *la segnalazione deve avvenire entro 7 giorni dalla conoscenza dei fatti;*
 - *il Consiglio deve provvedere entro 30 giorni dal ricevimento della segnalazione;*

IL RUOLO DEL RESPONSABILE NEL RAPPORTO CON LA CORTE DEI CONTI

1. *Fornire ai giudici contabili documenti, chiarimenti, relazioni, attestazioni e simili ove richiesto dalla Corte;*
2. *Predisporre eventuali misure per superare le criticità eventualmente segnalate dalla Corte, acquisendo contemporaneamente il parere del revisore, sulle quali il Consiglio Comunale è chiamato ad esprimersi,*
3. *Presenziare, di norma unitamente al Sindaco, alle udienze disposte dalla Corte dei conti;*
4. *Procedere alla parificazione dei conti degli agenti contabili da sopporre al vaglio della Corte dei conti*

RAPPORTO CON IL REVISORE

1. *Obbligo di segnalazione (fatti e valutazioni proprie) al revisore nel caso in cui la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzi il costituirsi di situazioni non compensabili da maggiori entrate o minori spese e tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio (art. 153, comma 6 del TUEL);*
2. *La segnalazione deve avvenire entro 7 giorni dalla conoscenza dei fatti;*
3. *Il Consiglio deve provvedere entro 30 giorni dal ricevimento della segnalazione;*

RAPPORTO CON IL REVISORE

1. *Richiedere i pareri e le relazioni ove previsti;*
2. *Intervenire alle operazioni di verifica straordinarie di cassa (art. 224 del TUEL);*
3. *Trasmettere le attestazioni di assenza di copertura finanziaria in ordine alle delibere di impegni di spesa (art. 239, comma 2, lett. b del TUEL);*
4. *Collaborare fattivamente, nel rispetto dei ruoli, alle attività proprie del revisore (consegna documenti, risposte, chiarimenti, approfondimenti, ecc.);*

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!!!

a cura del
Dott. Francesco Cuzzola