



CITTÀ DI ALCAMO

Provincia di Trapani

Il Segretario Generale

Prot. N. 18391/Segr. Gen. del 12.08.2016

Al Sig. Dirigente di Ragioneria
sluppino@comune.alcamo.tp.it

Al Sig. Dirigente del Settore AA.GG. e personale
mcascio@comune.alcamo.tp.it

Al Sig. Sindaco
sindaco@comune.alcamo.tp.it

Al Sig. Presidente del Consiglio Comunale
consiglio@comune.alcamo.tp.it

al Collegio dei Revisori dei Conti
varvaro.stefano@virgilio.it

All'OIV
ferro.federico7@gmail.com
SEDE

E p.c. Alla Corte dei Conti Sezione di controllo per la regione Siciliana
PALERMO
sicilia.controllo@corteconticert.it

Oggetto: Controllo di regolarità amministrativa ex art. 3 del regolamento sui controlli interni – deliberazione di G.M. n. 263 del 02.08.2016 avente ad oggetto “Determinazione indennità di funzione spettante al Sindaco ed alla giunta Comunale”.

Nella G.U.R.I. n. 286 del 7 dicembre 2012, S.O. n. 206 è stato pubblicato il testo coordinato del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito nella legge 213/2012 recante

Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate del maggio 2012, già entrato in vigore il giorno 11.10.2012 a seguito di pubblicazione nella G.U.R.I. n. 237 del 10.10.2012.

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, con un'impostazione organizzativa orientata al risultato, 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, con le modifiche apportate al D. Lgs. 267/2000, al rafforzamento dei controlli interni si è accompagnata 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, inoltre, ha demandato l'adeguamento dei controlli interni all'autonomia regolamentare dei singoli enti locali, individuando nella figura del Segretario Generale il responsabile dell'organizzazione del sistema.

Il Consiglio Comunale, coerentemente al dettato normativo, sulla proposta di deliberazione redatta dallo scrivente, con atto n. 106 del 29.08.2013, ha adottato il regolamento sui controlli interni, disciplinando le varie tipologie che possono rinvenirsi in esso.

Dei controlli interni, particolare rilievo assume il controllo preventivo di regolarità contabile nella fase della formazione degli atti amministrativi, ai sensi dell'art. 12 della legge regionale 30/2000 s.m.i., nonché dell'art. 3, comma 1, lett. d) del D.L. 174/2012 (art. 147 bis TUEL), che 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 è ritenuto applicabile nel sistema degli enti locali siciliani, senza necessità di specifico recepimento, oggi a maggior ragione stante la modifica costituzionale (c.d. fiscal compact) che ha spostato la materia "*armonizzazione contabile*" dalla competenza legislativa concorrente regionale a quella esclusiva dello Stato.

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 dirigente 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 sugli equilibri di finanza pubblica.

La Corte dei Conti, con diverse pronunce, ha ribadito che il controllo di regolarità contabile attiene anche alla "correttezza sostanziale della spesa proposta". (Cfr. sez. reg. di controllo per le Marche, deliberazione n. 51/2013/PAR.)

In essa pronuncia si rileva che la novità precettiva che l'art. 3, comma 1, lett. b), del d.l. n. 174 del 2012 ha apportato all'art. 49 del TUEL consiste essenzialmente nell'aver sostituito l'espressione "**qualora comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata**" con "**qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente**".

Il significato da dare a tale scelta del legislatore è certamente quello di un ampliamento dei casi in cui è necessario il parere di regolarità contabile, con l'assegnazione al responsabile di ragioneria di un ruolo centrale nella tutela degli equilibri di bilancio dell'ente. Tale interpretazione è rafforzata dall'introduzione del comma 4 che, ferma rimanendo la valenza non vincolante del parere (e non potrebbe essere altrimenti, pena l'esercizio sostanziale da parte della struttura burocratica di competenze attribuite ad organi diversi), ha significativamente previsto un onere di motivazione specifica del provvedimento approvato in difformità dal parere contrario reso dai responsabili dei servizi.

La predetta scelta del legislatore è, infine, coerente con l'ampliamento delle ipotesi di parere che l'organo di revisione deve rendere, unito alla previsione espressa del loro contenuto e dei criteri da seguire (cfr. art. 239, commi 1 e 1-bis, TUEL).

La nuova formulazione dell'art. 49 consente di ritenere che nel concetto di "riflessi diretti" siano ricompresi certamente gli effetti finanziari già descritti nella disposizione previgente ("impegno di spesa o diminuzione di entrata"), ma anche le variazioni economico-patrimoniali conseguenti all'attuazione della deliberazione proposta (come già suggerito dal punto 65 del principio contabile n. 2).

Quanto all'espressione "riflessi indiretti", non vi è dubbio che questa possa ingenerare problemi applicativi, sotto il profilo della estensione del rapporto "causa-effetto" astrattamente ipotizzabile tra il contenuto della proposta di deliberazione sottoposta a parere e la situazione economico-finanziaria o patrimoniale dell'ente.

Il criterio interpretativo deve pertanto essere incentrato sulla probabilità che certe conseguenze si verifichino nell'esercizio finanziario in corso o nel periodo considerato dal bilancio pluriennale.

Ulteriore criterio utile a definire l'ambito di applicazione della norma è il vincolo del rispetto dell'equilibrio del bilancio, oggi costituzionalizzato nel novellato art. 119, comma 1, Cost. (in vigore dal 2014).

Appare difficile indicare un criterio uniforme, poiché il tema della quantificazione degli oneri o delle conseguenze economico-patrimoniali conseguenti all'esecuzione di un provvedimento amministrativo risente dell'applicazione della normativa di natura sostanziale disciplinante una determinata materia e, soprattutto, risente dell'ineliminabile scostamento tra la mera previsione e la realizzazione effettiva di un dato fenomeno incidente sugli equilibri di bilancio o patrimoniali.

Occorre, comunque, ricordare che l'accuratezza dell'istruttoria tecnica costituisce un elemento da verificare e riscontrare ai fini del rilascio di parere positivo, sia di regolarità tecnica che di regolarità contabile.

Infatti, il punto 65 del principio contabile n. 2 si esprime nel senso che "il parere di regolarità contabile dovrà tener conto, in particolare, delle conseguenze rilevanti in termini di mantenimento nel tempo degli equilibri finanziari ed economico-patrimoniali".

Si deve pertanto ritenere, anche alla luce dei rafforzati vincoli di salvaguardia degli equilibri di bilancio, che il responsabile del servizio interessato avrà l'onere di valutare gli aspetti sostanziali della deliberazione dai quali possano discendere effetti economico-patrimoniali per l'ente.

Il responsabile di ragioneria, pur senza assumere una diretta responsabilità in ordine alla correttezza dei dati utilizzati per le predette valutazioni, dovrà verificare che il parere di regolarità tecnica si sia fatto carico di compiere un esame metodologicamente accurato.

Sotto questo profilo, si segnala la portata delle modifiche che, con lo stesso D.L. n. 174 del 2012, sono state apportate all'art. 153, commi 4 e 6, TUEL volte a rafforzare il ruolo del responsabile del servizio finanziario.

Fatta questa doverosa premessa, questo ufficio rileva che il parere di regolarità contabile reso sulla proposta di deliberazione n. 286 del 02.08.2016 non risponde a requisiti di cui sopra, posto che rinvia per la copertura finanziaria al redigendo bilancio di previsione, mentre la dichiarazione di immediata esecutività dell'atto farà maturare il diritto degli amministratori all'aumento tabellare del 5% stabilito con la deliberazione n. 263 di pari data, a nulla rilevando che la legge regionale 11/2015 rinvia alla normativa statale che

individua la misura massima - potendo essere inferiore e mai maggiore - con riferimento al Regolamento di cui al D.M. 119/2000 e s.m.i.

Cosicché, il Segretario Generale f.f. (coincidente con il soggetto che rilasciato il parere di regolarità tecnica, quindi in posizione di incompatibilità funzionale) avrebbe dovuto evidenziare tale situazione, foriera di gravi responsabilità, ove si consideri il fatto che la deliberazione pubblicata sul sito albo pretorio on line non recava l'attestazione del servizio finanziario circa i presupposti per l'aumento di che trattasi, ragion per cui la pubblicazione è da ritenersi irregolare e come tale inidonea a far decorrere i termini per la conoscenza legale.

Infatti, l'atto dopo una prima pubblicazione datata 04.08.2016 è stato ripubblicato nella versione integrale solo in data 10.08.2016, da ciò derivando la scadenza del termine perentorio di tre giorni dall'approvazione di esso, stabilito a pena di nullità dall'art. 18 della L.R. 22/2008 modificato proprio dalla L.R. 11/2015.

Pertanto, l'atto de quo viene dichiarato nullo ed improduttivo di effetti, sicché gli Uffici in indirizzo non potranno darvi esecuzione.

Nel caso di reiterazione di esso, il Dirigente di ragioneria si uniformerà a quanto sopra evidenziato, tenuto anche delle segnalazioni di squilibrio finanziario effettuate alla Corte dei Conti e della mancanza di bilancio di previsione.

Il Dirigente del settore AA.GG. si uniformerà agli orientamenti ribaditi dalla costante giurisprudenza contabile, né consegue che gli emolumenti spettanti agli amministratori locali, non possono superare la soglia consentita dalla legge nazionale (individuabile in astratto nella misura di cui al D.M. 119/2000 con la riduzione del 10% ex art. 1, comma 54, della legge 23 dicembre 2005, n. 266¹, così come già rilevato dalla relazione istruttoria conclusasi in data 01.06.2016 dal Funzionario delegato dalla Procura della Corte dei Conti.

Tanto si doveva in esecuzione delle attività di controllo.



SEGRETARIO GENERALE
(Dott. Cristofaro RICUPATI)

¹ Corte dei Conti sez. reg. controllo per il Lazio n. 208/2015/PAR.