

MINUTA

Prot. n° 12/SG

Del. 15/1/2013



PROVINCIA REGIONALE DI MESSINA

Il Segretario Generale

11.01.2012

AI SIG.RI DIRIGENTI

Comunale 15-1-13 p.c. AL SIG. PRESIDENTE DELLA PROVINCIA

Re 15/1/13 AL SIG. PRESIDENTE DEL CONSIGLIO

15/01/13 AL COLLEGIO DEI REVISORI

[Signature]
15/01/13 ALL'ORGANISMO DI VALUTAZIONE

LORO SEDI

Novità legislative in materia di CONTROLLI introdotte con DL N. 174/2012 conv. In L. n. 213 / 2012: prima lettura -indirizzi operativi -

Le recenti disposizioni sopra indicate hanno operato una profonda riforma del modello di funzionamento dell'Amministrazione Locale apportando rilevanti modifiche al Testo Unico degli Enti Locali.

Le singole amministrazioni sono chiamate a dare concreta applicazione a tali novità in gran parte attraverso l'adeguamento delle proprie scelte regolamentari.

In sede di conversione in legge all'art.11 bis è stata introdotta una disposizione per le Regioni a Statuto speciale che demanda ai rispettivi statuti le modalità di attuazione.

[Signature]

A tal fine i termini fissati dal Legislatore, nella regione Siciliana, si intendono posticipati. Gli enti Locali nell'ambito dell'autonomia statutaria e regolamentare potranno approvare i nuovi regolamenti attenendosi ai principi generali .

Si ritiene comunque opportuno fornire una lettura sintetica sugli argomenti che riguardano gli aspetti ordinamentali più salienti evidenziando i principali argomenti di interesse degli enti locali :

- la revisione del sistema dei controlli interni;
- l'accrescimento del ruolo dei pareri resi dai dirigenti;
- la radicale modifica delle disposizioni che presiedono ai compiti ed alla tutela del dirigente del servizio economico finanziario;
- l'aumento dei controlli delle sezioni regionali della Corte dei Conti;
- l'accrescimento dei compiti di verifica attribuiti ai segretari comunali e provinciali.

Il mancato adeguamento dei regolamenti e di conseguenza la mancata applicazione delle nuove regole sui controlli determina la irrogazione da parte della Corte dei Conti di dure sanzioni pecuniarie a carico degli amministratori.

I CONTROLLI INTERNI

Il decreto Legge rafforza ed integra il sistema dei controlli interni che l'Amministrazione deve disciplinare, nella propria autonomia normativa ed organizzativa evidenziando nuovi profili di controllo e partendo da due fondamentali presupposti :

- 1) Il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione;**
- 2) La partecipazione attiva dei soggetti individuati : il Segretario Generale, il Direttore Generale, i Dirigenti responsabili dei servizi ,l'Unità di controllo (controllo di gestione) I Revisori dei Conti .**

Il sistema di controllo deve:



- a) Verificare, attraverso il **controllo di gestione**, l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate nonché tra risorse impiegate e risultati;
- b) Valutare l'**adeguatezza delle scelte compiute** in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- c) Garantire il costante controllo degli **equilibri finanziari della gestione** di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
- d) Verificare, attraverso la redazione del **bilancio consolidato**, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'Ente;
- e) Garantire il controllo della **qualità dei servizi erogati** con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'Ente.

TIPOLOGIE DEI CONTROLLI

Sono soggette a controllo le determinazioni di accertamento di entrata e di impegno di spesa, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi.

Il controllo è preventivo e successivo.

a) CONTROLLO PREVENTIVO

Il controllo preventivo è esercitato dal **Dirigente** cui compete l'emanazione dell'atto, che



3

deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e dal Responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria.

b) CONTROLLO SUCCESSIVO

Il controllo successivo, sotto la **direzione del Segretario Generale**, si esercita, secondo modalità da definire nel regolamento attraverso una selezione casuale degli atti effettuata con motivate tecniche di campionamento e seguendo i principi generali di revisione aziendale .

Le risultanze del controllo , unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di irregolarità , sono trasmesse periodicamente a cura del Segretario Generale, ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti, al Nucleo di Valutazione e al Consiglio Comunale .

2) CONTROLLO STRATEGICO

Il controllo strategico, coordinato dal Direttore Generale, è finalizzato alla rilevazione :

- a) dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti;
- b) dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni;
- c) delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati;
- d) della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa;
- e) degli aspetti socio-economici.

Vanno predisposti rapporti periodici da sottoporre alla Giunta e al Consiglio secondo modalità da definire con il Regolamento.



In assenza del Direttore Generale va individuato il Segretario Generale .

3) CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Va definito un sistema di controlli sulle società partecipate, attraverso la preventiva definizione degli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo standard qualitativi e quantitativi e l'organizzazione di un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari con la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

In sede di conversione la disciplina dei controlli si è limitata alle sole partecipate non quotate .

I risultati di gestione vanno rilevati mediante bilancio consolidato , secondo la competenza economica .

In caso di scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati vanno individuate le opportune azioni correttive, anche con riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. I provvedimenti sono trasmessi alla sezione regionale della Corte dei Conti . Sono previste sanzioni in caso di inadempimenti .

4) CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Responsabile del servizio finanziario e la vigilanza del Collegio dei Revisori dei Conti, con il coinvolgimento attivo della Giunta, del Direttore Generale(ove previsto) del Segretario Generale e dei Dirigenti secondo le rispettive responsabilità.

Le modalità del controllo vanno disciplinate dal Regolamento; il controllo è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.



5) CONTROLLO DELLA CORTE DEI CONTI

Il Presidente , **tramite il Segretario Generale**, trasmette semestralmente alla Corte dei Conti un referto sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato, sulla base delle Linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei Conti; il referto è trasmesso anche al Presidente del Consiglio Provinciale.

La Corte dei Conti è chiamata a verificare la legittimità e la regolarità della gestione, il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e del pareggio di bilancio nonché il piano esecutivo di gestione e gli atti di programmazione e pianificazione dell'ente.

In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie dei controlli interni, le sezioni giurisdizionali della Corte dei Conti, secondo i principi propri dell'azione di responsabilità di cui alla Legge 20/1994, irrogano ai responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria pari ad un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione dovuta al momento della commissione della violazione.

6) TEMPI DI ATTUAZIONE DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

Le modalità di controllo interno prima elencate vanno definite con apposito Regolamento approvato dal Consiglio Provinciale e rese operative **entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del D.L.** dandone comunicazione al Prefetto e alla Corte dei Conti.

In caso di mancato rispetto del termine, il Prefetto invita formalmente ad adempiere entro i successivi sessanta giorni, trascorsi infruttuosamente i quali si avvia la procedura per lo scioglimento del Consiglio. (*)

(*) non applicabile ai sensi dell'art. 11 bis della legge 231/212

PARERI SULLE PROPOSTE DI DELIBERAZIONE



La nuova formulazione dell'art. 49 prevede che su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio, che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il parere in ordine alla sola regolarità tecnica del Responsabile del servizio interessato e, qualora comporti **riflessi diretti o indiretti** sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente (non più quindi solo quando comporta impegno di spesa o diminuzione di entrata come finora previsto), del Responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

Si riscontra un ampliamento dei casi in cui è obbligatorio il parere ove comportino riflessi diretti e indiretti sulla situazione economico finanziaria e sul patrimonio dell'ente .

I responsabili rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

Se la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Il Responsabile del servizio finanziario 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 ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e più in generale alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica.

Pur con le modifiche introdotte in sede di conversione si riscontrano nuove e rafforzate funzioni in capo al responsabile del servizio finanziario .

COLLEGIO DEI REVISORI

A decorrere dal primo rinnovo dell'organo di revisione e sulla base delle modalità che saranno fissate da un decreto ministeriale, da adottare entro 120 giorni, un componente del collegio dei revisori, con funzioni di Presidente, è designato dal Prefetto ed è scelto di concerto dai Ministri dell'Interno e dell'Economia tra i dipendenti dei rispettivi ministeri.

Sono inoltre introdotti ulteriori pareri obbligatori del Collegio dei Revisori, rispetto a quanto oggi previsto, in materia di:

- 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;



- 2) proposta di bilancio di previsione, verifica degli equilibri e variazione di bilancio;
- 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;
- 4) proposte di ricorso all'indebitamento;
- 5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia;
- 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;
- 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali.

LAVORI PUBBLICI DI SOMMA URGENZA Articolo 3, comma 1, lettera i)

La disposizione ha subito sostanziali modifiche in sede di conversione in particolare, la procedura definita dal nuovo comma 3 dell'articolo 191 del TUEL prevede ora che, in caso di lavori pubblici di somma urgenza cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta sottoponga all'Organo consiliare il provvedimento di riconoscimento della spesa per i lavori di somma urgenza, su proposta del responsabile del servizio, prevedendone la relativa copertura finanziaria nei limiti delle necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla incolumità pubblica.

E è stato precisato che tale procedura è attivabile soltanto qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti; **soltanto in tal caso, la Giunta procede a sottoporre al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa di somma urgenza**, entro 20 giorni dall'ordinazione fatta a terzi (in luogo di 10 giorni come previsto dal testo originario del decreto legge).

Il relativo provvedimento di riconoscimento della spesa - sottoposto al Consiglio secondo le medesime modalità richieste per il riconoscimento dei debiti fuori bilancio di cui all'articolo 194 del TUEL, che richiede una apposita delibera consiliare - **è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione** della proposta da parte della Giunta, e comunque,



come già previsto dalla norma originaria del TUEL, entro il 31 dicembre dell'anno in corso se a tale data non sia scaduto il predetto termine; la comunicazione al terzo interessato è data contestualmente all'adozione della delibera consiliare.

OBBLIGHI DI TRASPARENZA

Occorre disciplinare con il Regolamento le modalità di pubblicità e trasparenza dello stato patrimoniale dei titolari di cariche pubbliche elettive e di governo.

La dichiarazione, da pubblicare annualmente, all'inizio e alla fine del mandato, sul sito internet dell'ente riguarda: i dati di reddito e di patrimonio con particolare riferimento ai redditi annualmente dichiarati; i beni immobili e mobili registrati posseduti; le partecipazioni in società quotate e non quotate; la consistenza degli investimenti in titoli obbligazionari, titoli di Stato, o in altre utilità finanziarie detenute anche tramite fondi di investimento o intestazioni fiduciarie.

Vanno previste sanzioni amministrative per la mancata o parziale ottemperanza all'onere di pubblicazione, da un minimo di euro duemila a un massimo di euro ventimila. (*)

(*) In Sicilia la materia è disciplinata dalla L.R.128/1982.

ALTRE DISPOSIZIONI DI PARTICOLARE INTERESSE

Unificazione degli strumenti di pianificazione gestionale : il piano dettagliato degli obiettivi e il piano delle performance sono unificati nel piano esecutivo di gestione . **Art. 3, comma 1, lettera g-bis) –**

Si aggiunge all'art. 169 del TUEL recante "Piano esecutivo di gestione" il comma 3 bis che nell'ottica della semplificazione dei documenti di programmazione degli enti locali più volte invocata in dottrina e non solo, introduce il piano dettagliato degli obiettivi e il piano della performance nel contesto organico del PEG. E' la stessa ottica che si sta applicando nella scrittura del nuovo principio di programmazione attuativo dell'armonizzazione contabile di cui al D.Lgs. 118/2011 e relativo DPCM applicativo. 20

Articolo 3, comma 1, lettera l) – Mancata approvazione nei termini del rendiconto di gestione



La lettera l) del comma 1 dell'articolo 3 integra le disposizioni recate dal dall'articolo 227 del TUEL, relativo al rendiconto di gestione, prevedendo nel caso di mancata approvazione di tale documento entro i termini previsti dal TUEL l'attivazione della procedura **per lo scioglimento dell'organo consiliare inadempiente** e l'attribuzione al Prefetto dei poteri propulsivi e sostitutivi, già prevista nelle ipotesi di mancata approvazione nei termini del bilancio di previsione.

Fondo di riserva art.3 comma 1,lettg) :La metà della quota minima del fondo di riserva è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione ;

Articolo 3, comma 1, lettera h) – Limitazioni all'utilizzo dell'avanzo di amministrazione

La lettera h) del comma 1 dell'articolo 3, modificato nel corso dell'esame in sede referente, integra le disposizioni recate dall'articolo 187 del TUEL, relativo alla disciplina dell'avanzo di amministrazione degli enti locali, vietandone l'utilizzo agli enti locali che si trovino in una delle situazioni previste dagli articoli 195 e 222 del TUEL, nel caso cioè in cui l'ente abbia deliberato anticipazioni di tesoreria o l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti.

Il divieto è diretto agli enti locali che avendo deliberato l'utilizzo di entrate aventi specifica destinazione per il finanziamento di spese correnti non abbiano ancora provveduto a ricostituire la consistenza delle somme vincolate o che avendo deliberato anticipazioni di tesoreria non abbiano ancora provveduto al relativo rimborso.

Nel corso dell'esame in sede referente, la lettera h) in esame è stata modificata al fine di precisare che il divieto di utilizzo si riferisce soltanto all'avanzo di amministrazione non vincolato.

Enti in dissesto : è introdotta una nuova disciplina per la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale in caso di squilibri strutturali di bilancio tali da provocare il dissesto dell'ente e sanzioni per gli amministratori ritenuti responsabili del dissesto;

Servizi ispettivi : è prevista la possibilità per il Commissario per la revisione della spesa di avvalersi dei servizi ispettivi di Finanza Pubblica della Ragioneria Generale dello Stato per lo svolgimento di analisi sulla spesa effettuata dagli enti locali;



Rafforzato ruolo di controllo della Corte dei Conti : vengono ridefiniti ruoli e compiti della Sezione delle Autonomie e delle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti;

AGES : Viene disciplinato l'effettivo passaggio delle funzioni della soppressa Agenzia Autonoma per la gestione dell'albo di segretari comunali e provinciali al Ministero dell'Interno.

CONSIDERAZIONI FINALI

Il senso della riforma operata dal Decreto Legge è che mentre nel recente passato le parole d'ordine per promuovere la pubblica amministrazione erano "*managerialità*", "*privatizzazione*", "*autonomia*", oggi le parole d'ordine appaiono integrate da due fondamentali elementi " la legalità "e il "rispetto effettivo dei vincoli posti alla spesa pubblica".

Il D.L 174 /2012 come convertito in legge, ha quindi inteso rafforzare l'effettiva capacità degli enti di amministrare nel rispetto di questi due principi di fondo, introducendo un nuovo sistema di controlli interni deputato appunto a verificare che l'attività sia costantemente e complessivamente svolta in modi e con contenuti effettivamente conformi ai canoni della regolarità, della legittimità e della correttezza contabile.

A tal fine, nel nuovo sistema di controlli, tutte le figure storiche degli enti locali sono coinvolte, e fra esse il **Segretario**, che partecipa all'organizzazione del sistema complessivo, e direttamente dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa.

Occorre allora entrare nel merito della riforma operata dal Decreto Legge, e del sistema complessivo che esso prefigura.

Sarà cura della scrivente coinvolgere tutti i Dirigenti e Responsabili nella definizione del **regolamento sui controlli** da sottoporre all'approvazione del Consiglio Comunale nonché nell'attività operativa al fine di dare piena attuazione alle nuove disposizioni normative .

Si preannuncia a breve una conferenza dei dirigenti per discutere sull'argomento

Il Segretario Generale
Maria Angela Caponetti

