

GLI INSERTI DI

Azienditalia

Mensile di organizzazione, bilancio, gestione e controllo degli enti locali

ENTI LOCALI

www.ipsoa.it/azienditalia

1 2013

Lo schema di regolamento di contabilità e dei controlli interni alla luce delle novità del D.L. n. 174/2012

Di Mauro Bellesia

ANNO XX - GENNAIO 2013 N. 1 - DIREZIONE E REDAZIONE STRADA 1 PALAZZO F4 20090 MILANOFORI ASSAGO



IPSOA
Gruppo Wolters Kluwer



LEGGI D'ITALIA
Gruppo Wolters Kluwer

SOMMARIO

La recente evoluzione normativa e l'obbligo di adeguare i regolamenti	pag.	III
Le funzioni del regolamento di contabilità	pag.	IV
I contenuti del regolamento di contabilità	pag.	IV
Le norme del Tuel che rinviano direttamente o indirettamente al regolamento di contabilità	pag.	V
Contenuti e tecnica redazionale dello schema di regolamento	pag.	XII



IPSOA

Gruppo Wolters Kluwer

MILANOFIORI ASSAGO, Strada 1, Palazzo F6, Tel. 02.82476.881

Lo schema di regolamento di contabilità e dei controlli interni alla luce delle novità del D.L. n. 174/2012

di Mauro Bellesia
Dirigente Comune di Vicenza

LA RECENTE EVOLUZIONE NORMATIVA E L'OBBLIGO DI ADEGUARE I REGOLAMENTI

Il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, emanato nell'ambito dei provvedimenti finalizzati a ridurre i costi della politica ed a garantire un maggiore rispetto dei vincoli di bilancio e di finanza pubblica nell'attuale contesto internazionale di crisi economico-finanziaria, ha introdotto varie modifiche nell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali.

Fra le principali novità che riguardano il Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, si annoverano le seguenti:

— è stato ridefinito il sistema dei controlli interni sostituendo l'art. 147 "Tipologia dei controlli interni" e aggiungendo gli artt. 147bis "Controllo di regolarità amministrativa e contabile", 147ter "Controllo strategico", 147quater "Controlli sulle società partecipate", 147quinquies "Controllo sugli equilibri finanziari".

— è cambiato l'art. 49 in tema di pareri dei responsabili dei servizi sulle delibere della Giunta e del Consiglio ed in particolare il parere di regolarità contabile;

— il responsabile del servizio finanziario acquista maggiori compiti, autonomia e responsabilità, come precisato nella nuova formulazione dell'art. 153 Tuel;

— cambia, altresì, anche l'art. 4 del D.Lgs. 6 settembre 11, n. 149 (8° decreto sul federalismo fiscale denominato "Premi e sanzioni") introducendo l'obbligo di una relazione di inizio e di fine mandato;

— all'art. 169 Tuel viene introdotta una precisazione molto importante per quanto concerne gli atti di programmazione: il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, c. 1, Tuel ed il piano della performance di cui all'art. 10 del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150 vengono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione (Peg).

— anche i controlli esterni subiscono una profonda rivisitazione con un ruolo della Corte dei conti che esce rafforzato rispetto all'ordinamento precedente (art. 148 Tuel);

— cambiano, infine anche le modalità di utilizzo del fondo di riserva e dell'avanzo di amministrazione (artt. 166 e 187) e le modalità di regolarizzazione dei lavori pubblici di somma urgenza (art. 191 Tuel).

Occorre ricordare anche le novità in tema di fondo svalutazione crediti introdotte dall'art. 6, c. 17, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella legge 7 agosto 2012, n. 135 - *spending review* che, di fatto, anticipa alcuni aspetti della nuova contabilità armonizzata che entrerà in vigore per tutti i comuni dall'anno 2012 (D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118 e D.P.C.M. 28 dicembre 2011).

Insomma, ce n'è abbastanza per mettere mano al regolamento di contabilità di ciascun ente.

Se poi, si considera anche la scadenza fissata dall'art. 3, c. 2, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 che prevede la sanzione di scioglimento del Consiglio nel caso in cui quest'ultimo non provveda entro 3 mesi dall'entrata in vigore del D.L. n. 174/2012 (9 gennaio 2013) ad approvare un regolamento che recepisca il nuovo regime dei controlli interni, allora bisogna proprio attivarsi al più presto per rendere operative le nuove norme.

Una prima problematica riguarda l'individuazione delle norme che concernano la materia da regolamentare necessariamente nel regolamento di contabilità, distinguendole da quelle che possono essere disciplinate in un apposito regolamento sui controlli, da approvare in ogni caso da parte dell'Organo consiliare.

C'è anche la possibilità di rinviare aspetti meramente organizzativi al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi di cui all'art. 48, c. 3, Tuel, con la particolarità che, quest'ultimo, è di competenza della Giunta e non del Consiglio e, quindi, si potrebbe rendere più versatile la struttura dell'ente nell'espletamento delle funzioni contabili e di controllo.

Per non appesantire troppo la trattazione, la presente proposta di nuovo regolamento di contabilità, tiene conto:

1) delle norme che in ogni caso devono essere recepite dal regolamento di contabilità;

2) delle norme che fanno riferimento al regime dei controlli interni, poiché sussistono molti aspetti, quali il controllo sugli equilibri finanziari, una parte consistente del controllo di regolarità amministrativa e contabile ed una parte del controllo sulle società partecipate (ad esempio il bilancio consolidato) che necessariamente devono essere considerati dal regolamento di contabilità.

Pertanto, al mero fine di proporre soluzioni regolamentari organiche e coordinate, si propone uno schema di regolamento di contabilità che disciplina anche i controlli interni, lasciando, ovviamente, a ciascun ente di discernere l'opportunità di separare le due materie. Inoltre, non vengono trattati, se non a livello minimo essenziale, gli aspetti organizzativi che ovviamente devono scaturire dalla situazione effettiva dell'ente.

LE FUNZIONI DEL REGOLAMENTO DI CONTABILITÀ

I principi fondamentali dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali sono riserva di legge dello Stato, salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province di Trento e Bolzano, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione e dell'art. 150 Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Le finalità della riserva di legge mirano ad assicurare l'unitarietà e l'uniformità del sistema contabile delle autonomie locali, garantendo il consolidamento dei dati a livello nazionale e salvaguardando, in tal modo, le esigenze di finanza pubblica.

L'autonomia regolamentare è stata introdotta per la prima volta dall'art. 59 della legge 8 giugno 1990, n. 142, che abrogava contestualmente gran parte delle norme allora vigenti in materia di contabilità per gli enti locali, preparando quello che venne chiamato poi il "nuovo ordinamento finanziario e contabile" approvato con il D.Lgs. 25 febbraio 1995, n. 77, poi trasfuso nel Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Con il citato D.Lgs. n. 77/1995, furono definiti i contenuti ed i limiti della potestà regolamentare: vi sono molti rinvii alla disciplina regolamentare e molti di questi sono da definirsi "scontati" riferendosi a modalità attuative con livelli di autonomia effettiva pressoché inesistenti.

L'art. 153, c. 1, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 precisa, inoltre, che l'organizzazione del servizio finanziario è materia regolamentare non del regolamento di contabilità (da approvarsi con delibera consiliare), bensì del regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (da approvarsi con delibera dell'organo esecutivo). La norma, per invero, genera qualche perplessità per la semplicità con cui viene affrontata la tematica; infatti, bisognerebbe distinguere due fattispecie completamente diverse: la prima riguarda l'organizzazione generale del servizio con l'individuazione delle competenze e dei livelli di responsabilità, giustamente affidata all'organo esecutivo in relazione alla necessità di stabilire e coordinare l'organizzazione complessiva dell'ente; la seconda, invece, concerne l'insieme delle regole operative connesse alle procedure contabili, ad esempio, come avvengono i passaggi interni (anche informatici)

delle liquidazioni di spesa e con quali modalità vengono archiviati gli atti amministrativi-contabili con le relative pezze giustificative. Quest'ultimo aspetto rimane per forza di cose materia da disciplinare nel regolamento di contabilità.

La medesima considerazione può essere effettuata anche con riferimento alla nuova tipologia del controllo degli equilibri finanziari di cui all'art. 147quinquies Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dal D.L. 10 ottobre 2012, n. 174; anche in questo caso è facilmente percepibile che la materia da regolamentare nel regolamento di contabilità deve estendersi, seppur a livello minimale, ad aspetti organizzativi, nel caso specifico ai rapporti e alle relazioni tra responsabile del servizio finanziario, Consiglio, Giunta e organismi esterni.

Anche la possibilità, concessa dall'art. 152, c. 4, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che il regolamento di contabilità disapplichì di alcune norme dell'ordinamento finanziario e contabile, introducendo una differente disciplina, appare più teorica che effettiva, fermo restando l'obbligo del rispetto dei principi contabili e delle regole di finanza pubblica (1).

Per quanto riguarda gli aspetti da regolamentare, vige il principio generale secondo il quale per mezzo del regolamento di contabilità gli enti locali applicano i principi stabiliti dalla legge nelle modalità corrispondenti alle caratteristiche delle comunità che rappresentano, alle dimensioni e alle peculiarità della struttura e del sistema organizzativo (2).

I CONTENUTI DEL REGOLAMENTO DI CONTABILITÀ

Sulla base dei rinvii di legge al regolamento di contabilità, che saranno riepilogati qui di seguito, la materia da regolamentare si concentra sostanzialmente su alcuni aspetti procedurali, sulla scelta del sistema di contabilità economica da utilizzare, sulle modalità attuative delle fasi di acquisizione delle entrate e di erogazione delle spese da parte dei responsabili dei servizi e sulle modalità dei controlli interni.

Note:

(1) Ai sensi dell'art. 152, c. 4, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Regolamento di contabilità), prevede testualmente:

4. I regolamenti di contabilità sono approvati nel rispetto delle norme della parte seconda del presente testo unico, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, con eccezione delle sottoelencate norme, le quali non si applicano qualora il regolamento di contabilità dell'ente rechi una differente disciplina:

- a) artt. 177 e 178;
- b) artt. 179, commi 2, lett. b) c) e d), e 3, 180, commi da 1 a 3, 181, commi 1 e 3, 182, 184, 185, commi da 2 a 4;
- c) artt. 186, 191, c. 5, 197, 198;
- d) artt. 199, 202, c. 2, 203, 205, 207;
- e) artt. da 213 a 215, 216, c. 3, da 217 a 219, 221, 224, 225;
- f) artt. 235, commi 2 e 3, 237, 238.

(2) Per approfondimenti si rinvia a Bellesia M., *www.bellesiamauro.it Manuale di contabilità e dei Principi contabili per gli Enti locali*, CEL Editrice, 2011.

Entrando nel merito, occorre preliminarmente chiarire (a livello di ciascun ente) le connessioni con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi (*ex art. 48, c. 3 Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267*) in quanto l'assetto organizzativo generale e settoriale deve essere coordinato con la scelta del sistema informativo-contabile e delle modalità attuative dello stesso.

In particolare, il regolamento di contabilità disciplina:

— l'organizzazione delle procedure interne tra ufficio finanziario e altri uffici nell'ambito dei processi di erogazione delle spese e di acquisizione delle entrate, che coinvolgono, è bene ricordare, tutti gli uffici ed i servizi dell'ente (3);

— le modalità per l'individuazione dei programmi, dei progetti (indicati nella relazione previsionale e programmatica), dei centri di costo (o centri di responsabilità indicati nel Peg), nonché dei responsabili delle risorse relative, in stretta correlazione con il regolamento sull'organizzazione degli uffici e dei servizi;

— la definizione del sistema informativo-contabile più idoneo alle esigenze dell'ente in riferimento, soprattutto, al controllo strategico, al controllo di gestione;

— le modalità di redazione del bilancio consolidato per assicurare la conoscenza consolidata dei risultati globali delle gestioni relative ad enti od organismi costituiti per l'esercizio di funzioni e servizi (art. 152, c. 2, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267);

— limitatamente ai comuni con meno di 3000 abitanti, l'eventuale attribuzione ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale, ai sensi dell'art. 53, c. 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 (4).

— il regolamento contabile dell'Organo consiliare: si tratta di una fattispecie del tutto particolare a cui fa riferimento l'art. 126, c. 1, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 che prevede una autonomia organizzativa e contabile dello stesso consiglio. Dalla lettura della norma succitata sembra emergere la possibilità di regolamentare autonomamente le attività contabili facenti capo al consiglio dell'ente. Ciò è chiaramente possibile in linea teorica, tuttavia, fermo restando principi generali dell'ordinamento finanziario e contabile fra i quali i criteri per l'assunzione degli impegni di spesa e la separazione tra funzioni politiche e competenze gestionali, non sembra realisticamente ipotizzabile una vera e propria autonomia contabile in capo al consiglio con poteri di gestione di risorse finanziarie; si fa presente, altresì, che l'unica deroga in tema di competenze gestionali prevista dall'ordinamento vale solamente per i componenti dell'organo esecutivo e limitatamente ai comuni con meno di 3.000 abitanti che si trovano in situazioni di carenza (non rimediabile) di figure professionali idonee (art. 53, c. 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388).

LE NORME DEL TUEL CHE RINVIANO DIRETTAMENTE O INDIRETTAMENTE AL REGOLAMENTO DI CONTABILITÀ

Fra tutte le disposizioni del Tuel che rinviano direttamente o indirettamente al regolamento di contabilità,

come elencate nella tavola 1, sono evidenziate **in grassetto le materie che necessariamente devono essere regolamentate** per non creare inammissibili vuoti normativi.

Note:

(3) Ad esempio:

— il regolamento di contabilità di ciascun ente può stabilire ulteriori modalità di rilascio del parere di regolarità contabile come indicato all'art. 153, c. 5, del Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

— il regolamento di contabilità di ciascun ente può stabilire ulteriori modalità di rilascio del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria, come indicato all'art. 153, c. 5, del Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Anche il successivo art. 183, c. 9, del Tuel, dispone che "il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno...";

— ulteriori possibilità di regolamentazione, con particolare riguardo alla situazione organizzativa e procedurale di ciascun ente, derivano dalle modalità di attuazione delle norme contenute nell'art. 191 del Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese";

— la competenza a sottoscrivere i mandati di pagamento va individuata dal regolamento di contabilità in relazione all'esigenza di garantire correttezza, funzionalità ed efficienza gestionale. (Principio n. 2, punto n. 83, dell'Osservatorio di cui all'art. 154 Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267).

(4) L'art. 53, c. 23, della legge 23 dicembre 2000, n. 388 dispone: "23. Gli enti locali con popolazione inferiore a tremila abitanti fatta salva l'ipotesi di cui all'art. 97, c. 4, lettera d), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, che riscontrino e dimostrino la mancanza non rimediabile di figure professionali idonee nell'ambito dei dipendenti, anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposizioni regolamentari organizzative, se necessario anche in deroga a quanto disposto all'art. 3, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, e successive modificazioni, e all'art. 107 del predetto testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, attribuendo ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale. Il contenimento della spesa deve essere documentato ogni anno, con apposita deliberazione, in sede di approvazione del bilancio."

Tavola 1

Disposizioni del Tuel che rinviano direttamente o indirettamente al regolamento di contabilità (Gli articoli sono riportati in stralcio)

Art. 38. Consigli comunali e provinciali

3. I consigli sono dotati di autonomia funzionale e organizzativa. Con norme regolamentari i comuni e le province fissano le modalità per fornire ai consigli servizi, attrezzature e risorse finanziarie. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e nelle province possono essere previste strutture apposite per il funzionamento dei consigli. Con il regolamento di cui al c. 2 i consigli disciplinano la gestione di tutte le risorse attribuite per il proprio funzionamento e per quello dei gruppi consiliari regolarmente costituiti.

Art. 49. Pareri dei responsabili dei servizi.

1. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e 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, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione.

2. Nel caso in cui l'ente non abbia i responsabili dei servizi, il parere è espresso dal segretario dell'ente, in relazione alle sue competenze.

3. I soggetti di cui al c. 1 rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

4. Ove la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri di cui al presente art., devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Art. 147. Tipologia dei controlli interni

1. 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.

2. Il sistema di controllo interno è diretto a:

a) verificare, attraverso il controllo di gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'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, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli 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 di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;

d) verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'art. 170, c. 6, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente;

e) garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

3. Le lettere d) ed e) del c. 2 si applicano 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.

4. Nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, gli enti locali disciplinano il sistema dei controlli interni secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, anche in deroga agli altri principi di cui all'art. 1, c. 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, e successive modificazioni. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il segretario dell'ente, il direttore generale, laddove previsto, i responsabili dei servizi e le unità di controllo, laddove istituite.

5. Per l'effettuazione dei controlli di cui al c. 1, più enti locali possono istituire uffici unici, mediante una convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

Art. 147bis. 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 c. 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.

Art. 147ter. Controllo strategico

1. Per verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, **l'ente locale 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 definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, metodologie di controllo strategico finalizzate alla rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici.** L'ente locale 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 può esercitare in forma associata la funzione di controllo strategico.

2. L'unità preposta al controllo strategico che è posta sotto la direzione del direttore generale, laddove previsto, o del segretario comunale negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, elabora rapporti periodici, da sottoporre all'organo esecutivo e al consiglio per la successiva predisposizione di deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.

Art. 147quater. Controlli sulle società partecipate non quotate

1. L'ente locale definisce, secondo la propria autonomia organizzativa, un sistema di controlli sulle società non quotate partecipate dallo stesso ente locale. Tali controlli sono esercitati dalle strutture proprie dell'ente locale, che ne sono responsabili.

2. Per l'attuazione di quanto previsto al c. 1 del presente articolo, l'amministrazione definisce preventivamente, in riferimento all'art. 170, c. 6, gli obiettivi gestionali a cui deve tendere la società partecipata, secondo parametri qualitativi e quantitativi, e organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa delle società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica.

3. Sulla base delle informazioni di cui al c. 2, l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente.

4. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica.

5. Le disposizioni del presente articolo si applicano 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. 147quinquies. Controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, **prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.**

2. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato nel regolamento di contabilità dell'ente ed è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione.

3. Il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.

Art. 148. Controlli esterni

1. Le sezioni regionali della Corte dei conti verificano, con cadenza semestrale, la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. A tale fine, il sindaco, relativamente ai comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o il presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, trasmette semestralmente alla sezione regionale di controllo della 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 entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione; il referto è, altresì, inviato al presidente del consiglio comunale o provinciale.

2. Il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato può attivare verifiche sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile, ai sensi dell'art. 14, c. 1, lettera d), della legge 31 dicembre 2009, n. 196, oltre che negli altri casi previsti dalla legge, qualora un ente evidenzia, anche attraverso le rilevazioni SIOPE, situazioni di squilibrio finanziario riferibili ai seguenti indicatori:

- a) ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria;
- b) disequilibrio consolidato della parte corrente del bilancio;
- c) anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi;
- d) aumento non giustificato di spesa degli organi politici istituzionali.

3. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare le procedure di cui al c. 2.

4. In caso di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di cui al secondo periodo del c. 1 del presente articolo, fermo restando quanto previsto dall'art. 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, e dai commi 5 e 5bis dell'art. 248 del presente testo unico, le sezioni giurisdizionali regionali della Corte dei conti irrogano agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione.

Art. 148-bis. Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali

1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.

2. Ai fini della verifica prevista dal c. 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.

3. Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria";

Art. 152 Regolamento di contabilità

1. Con il regolamento di contabilità ciascun ente locale applica i principi contabili stabiliti dal presente testo unico, con modalità organizzative corrispondenti alle caratteristiche di ciascuna comunità, ferme restando le disposizioni previste dall'ordinamento per assicurare l'unitarietà ed uniformità del sistema finanziario e contabile.

2. Il regolamento di contabilità assicura, di norma, la conoscenza consolidata dei risultati globali delle gestioni relative ad enti od organismi costituiti per l'esercizio di funzioni e servizi.

3. Il regolamento di contabilità stabilisce le norme relative alle competenze specifiche dei soggetti dell'amministrazione prepo-

sti alla programmazione, adozione ed attuazione dei provvedimenti di gestione che hanno carattere finanziario e contabile, in armonia con le disposizioni del presente testo unico e delle altre leggi vigenti.

4. I regolamenti di contabilità sono approvati nel rispetto delle norme della parte seconda del presente testo unico, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, con eccezione delle sottoelencate norme, le quali non si applicano qualora il regolamento di contabilità dell'ente rechi una differente disciplina:

a) artt. 177 e 178;

b) artt. 179, commi 2, lettere b) c) e d), e 3, 180, commi da 1 a 3, 181, commi 1 e 3, 182, 184, 185, commi da 2 a 4;

c) artt. 186, 191, c. 5, 197, 198;

d) artt. 199, 202, c. 2, 203, 205, 207;

e) artt. da 213 a 215, 216, c. 3, da 217 a 219, 221, 224, 225;

f) artt. 235, commi 2 e 3, 237, 238.

Art. 153. Servizio economico-finanziario

1. Con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi sono disciplinati l'organizzazione del servizio finanziario, o di ragioneria o qualificazione corrispondente, secondo le dimensioni demografiche e l'importanza economico-finanziaria dell'ente. Al servizio è affidato il coordinamento e la gestione dell'attività finanziaria.

2. È consentito stipulare apposite convenzioni tra gli enti per assicurare il servizio a mezzo di strutture comuni.

3. Il responsabile del servizio finanziario di cui all'art. 151, c. 4, si identifica con il responsabile del servizio o con i soggetti preposti alle eventuali articolazioni previste dal regolamento di contabilità.

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 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. **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.

5. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali vengono resi i pareri di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione ed apposto il visto di regolarità contabile sulle determinazioni dei soggetti abilitati. Il responsabile del servizio finanziario effettua le attestazioni di copertura della spesa in relazione alle disponibilità effettive esistenti negli stanziamenti di spesa e, quando occorre, in relazione allo stato di realizzazione degli accertamenti di entrata vincolata secondo quanto previsto dal regolamento di contabilità.

6. Il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell'ente, al consiglio dell'ente nella persona del suo presidente, al segretario ed all'organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio. In ogni caso la segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell'art. 193, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della Giunta.

7. Lo stesso regolamento prevede l'istituzione di un servizio di economato, cui viene preposto un responsabile, per la gestione di cassa delle spese di ufficio di non rilevante ammontare.

Art. 162. Principi del bilancio

7. Gli enti assicurano ai cittadini ed agli organismi di partecipazione, di cui all'art. 8, la conoscenza dei contenuti significativi e caratteristici del bilancio annuale e dei suoi allegati con le modalità previste dallo statuto e dai regolamenti.

Art. 166. Fondo di riserva

1. Gli enti locali iscrivono nel proprio bilancio di previsione un fondo di riserva non inferiore allo 0,30 e non superiore al 2 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio.

2. Il fondo è utilizzato, con deliberazioni dell'organo esecutivo da comunicare all'organo consiliare nei tempi stabiliti dal regolamento di contabilità, nei casi in cui si verificano esigenze straordinarie di bilancio o le dotazioni degli interventi di spesa corrente si rivelino insufficienti.

2bis. La metà della quota minima prevista dai commi 1 e 2-ter è riservata alla copertura di eventuali spese non prevedibili, la cui mancata effettuazione comporta danni certi all'amministrazione.

2ter. Nel caso in cui l'ente si trovi in una delle situazioni previste dagli artt. 195 e 222, il limite minimo previsto dal c. 1 è stabilito nella misura dello 0,45 per cento del totale delle spese correnti inizialmente previste in bilancio.

Art. 167. Ammortamento dei beni

1. È data facoltà agli enti locali di iscrivere nell'apposito intervento di ciascun servizio l'importo dell'ammortamento accantonato per i beni relativi, almeno per il trenta per cento del valore calcolato secondo i criteri dell'art. 229.

Art. 169. Piano esecutivo di gestione

1. Sulla base del bilancio di previsione annuale deliberato dal consiglio, l'organo esecutivo definisce, prima dell'inizio dell'esercizio, il piano esecutivo di gestione, determinando gli obiettivi di gestione ed affidando gli stessi, unitamente alle dotazioni necessarie, ai responsabili dei servizi.

2. Il piano esecutivo di gestione contiene una ulteriore graduazione delle risorse dell'entrata in capitoli, dei servizi in centri di costo e degli interventi in capitoli.

3. L'applicazione dei commi 1 e 2 del presente art. è facoltativa per gli enti locali con popolazione inferiore a 15.000 abitanti e per le comunità montane.

“3-bis. Il piano esecutivo di gestione è deliberato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica. Al fine di semplificare i processi di pianificazione gestionale dell'ente, il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, c. 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel piano esecutivo di gestione”

Art. 170. Relazione previsionale e programmatica

9. Nel regolamento di contabilità sono previsti i casi di inammissibilità e di improcedibilità per le deliberazioni di Consiglio e di Giunta che non sono coerenti con le previsioni della relazione previsionale e programmatica.

Art. 174. Predisposizione ed approvazione del bilancio e dei suoi allegati

2. Il regolamento di contabilità dell'ente prevede per tali adempimenti un congruo termine, nonché i termini entro i quali possono essere presentati da parte dei membri dell'organo consiliare emendamenti agli schemi di bilancio predisposti dall'organo esecutivo.

Art. 177. Competenze dei responsabili dei servizi

1. Il responsabile del servizio, nel caso in cui ritiene necessaria una modifica della dotazione assegnata per sopravvenute esigenze successive all'adozione degli atti di programmazione, propone la modifica con modalità definite dal regolamento di contabilità.

2. La mancata accettazione della proposta di modifica della dotazione deve essere motivata dall'organo esecutivo.

Art. 179. Accertamento

3. Il responsabile del procedimento con il quale viene accertata l'entrata trasmette al responsabile del servizio finanziario l' idonea documentazione di cui al c. 2, ai fini dell'annotazione nelle scritture contabili, secondo i tempi ed i modi previsti dal regolamento di contabilità dell'ente.

Art. 180. Riscossione

3. L'ordinativo d'incasso è sottoscritto dal responsabile del servizio finanziario o da altro dipendente individuato dal regolamento di contabilità e contiene almeno:

Art. 181. Versamento

3. Gli incaricati interni, designati con provvedimento formale dell'amministrazione, versano le somme riscosse presso la tesoreria dell'ente con cadenza stabilita dal regolamento di contabilità.

Art. 183. Impegno di spesa

8. Gli atti di cui ai commi 3, 5 e 6 sono trasmessi in copia al servizio finanziario dell'ente, nel termine e con le modalità previste dal regolamento di contabilità.

9. Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno. A tali atti, da definire «determinazioni» e da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l'ufficio di provenienza, si applicano, in via preventiva, le procedure di cui all'art. 151, c. 4.

Art. 185. Ordinazione e pagamento

2. 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:

Art. 191. Regole per l'assunzione di impegni e per l'effettuazione di spese

1. Gli enti locali possono effettuare spese solo se sussiste l'impegno contabile registrato sul competente intervento o capitolo del bilancio di previsione e l'attestazione della copertura finanziaria di cui all'art. 153, c. 5. **Il responsabile del servizio, conseguita l'esecutività del provvedimento di spesa, comunica al terzo interessato l'impegno e la copertura finanziaria**, contestualmente all'ordinazione della prestazione, con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della suddetta comunicazione. Fermo restando quanto disposto al c. 4, il terzo interessato, in mancanza della comunicazione, ha facoltà di non eseguire la prestazione sino a quando i dati non gli vengano comunicati.

2. Per le spese previste dai regolamenti economici l'ordinazione fatta a terzi contiene il riferimento agli stessi regolamenti, all'intervento o capitolo di bilancio ed all'impegno.

3. Per i lavori pubblici di somma urgenza, cagionati dal verificarsi di un evento eccezionale o imprevedibile, la Giunta, qualora i fondi specificamente previsti in bilancio si dimostrino insufficienti, entro venti giorni dall'ordinazione fatta a terzi, su proposta del responsabile del procedimento, sottopone al Consiglio il provvedimento di riconoscimento della spesa con le modalità previste dall'art. 194, c. 1, lett. e, prevedendo la relativa copertura finanziaria nei limiti delle accertate necessità per la rimozione dello stato di pregiudizio alla pubblica incolumità. Il provvedimento di riconoscimento è adottato entro 30 giorni dalla data di deliberazione della proposta da parte della Giunta, e comunque 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 deliberazione consiliare.

4. Nel caso in cui vi è stata l'acquisizione di beni e servizi in violazione dell'obbligo indicato nei commi 1, 2 e 3, il rapporto obbligatorio intercorre, ai fini della controprestazione e per la parte non riconoscibile ai sensi dell'art. 194, c. 1, lettera e), tra il privato fornitore e l'amministratore, funzionario o dipendente che hanno consentito la fornitura. Per le esecuzioni reiterate o continuative detto effetto si estende a coloro che hanno reso possibili le singole prestazioni.

5. Agli enti locali che presentino, nell'ultimo rendiconto deliberato, disavanzo di amministrazione ovvero indichino debiti fuori bilancio per i quali non sono stati validamente adottati i provvedimenti di cui all'art. 193, è fatto divieto di assumere impegni e pagare spese per servizi non espressamente previsti per legge. Sono fatte salve le spese da sostenere a fronte di impegni già assunti nei precedenti esercizi.

Art. 193. Salvaguardia degli equilibri di bilancio

1. Gli enti locali rispettano durante la gestione e nelle variazioni di bilancio il pareggio finanziario e tutti gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme contabili recate dal presente testo unico.

2. Con periodicità stabilita dal regolamento di contabilità dell'ente locale, e comunque almeno una volta entro il 30 settembre di ciascun anno, l'organo consiliare provvede con delibera ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi. In tale sede l'organo consiliare dà atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o, in caso di accertamento negativo, adotta contestualmente i provvedimenti necessari per il ripiano degli eventuali debiti di cui all'art. 194, per il ripiano dell'eventuale disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto approvato e, qualora i dati della gestione finanziaria facciano prevedere un disavanzo, di amministrazione o di gestio-

ne, per squilibrio della gestione di competenza ovvero della gestione dei residui, adotta le misure necessarie a ripristinare il pareggio. La deliberazione è allegata al rendiconto dell'esercizio relativo.

3. Ai fini del c. 2 possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi tutte le entrate e le disponibilità, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle aventi specifica destinazione per legge, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili con riferimento a squilibri di parte capitale. Per il ripristino degli equilibri di bilancio e in deroga all'articolo 1, comma 169, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, l'ente può modificare le tariffe e le aliquote relative ai tributi di propria competenza entro la data di cui al comma 2.

4. La mancata adozione, da parte dell'ente, dei provvedimenti di riequilibrio previsti dal presente art. è equiparata ad ogni effetto alla mancata approvazione del bilancio di previsione di cui all'art. 141, con applicazione della procedura prevista dal c. 2 del medesimo articolo.

Art. 194. Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio

1. Con deliberazione consiliare di cui all'art. 193, c. 2, o con diversa periodicità stabilita dai regolamenti di contabilità, gli enti locali riconoscono la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

Art. 196. Controllo di gestione

1. Al fine di garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa, gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dal presente titolo, dai propri statuti e regolamenti di contabilità.

Art. 197. Modalità del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione, di cui all'art. 147, c. 1 lettera b), ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale delle province, dei comuni, delle comunità montane, delle unioni dei comuni e delle città metropolitane ed è svolto con una cadenza periodica definita dal regolamento di contabilità dell'ente.

Art. 209. Oggetto del servizio di tesoreria

1. Il servizio di tesoreria consiste nel complesso di operazioni legate alla gestione finanziaria dell'ente locale e finalizzate in particolare alla riscossione delle entrate, al pagamento delle spese, alla custodia di titoli e valori ed agli adempimenti connessi previsti dalla legge, dallo statuto, dai regolamenti dell'ente o da norme pattizie.

Art. 210. Affidamento del servizio di tesoreria

1. L'affidamento del servizio viene effettuato mediante le procedure ad evidenza pubblica stabilite nel regolamento di contabilità di ciascun ente, con modalità che rispettino i principi della concorrenza. Qualora ricorrano le condizioni di legge, l'ente può procedere, per non più di una volta, al rinnovo del contratto di tesoreria nei confronti del medesimo soggetto.

Art. 215. Procedure per la registrazione delle entrate

1. Il regolamento di contabilità dell'ente stabilisce le procedure per la fornitura dei modelli e per la registrazione delle entrate; disciplina, altresì le modalità per la comunicazione delle operazioni di riscossione eseguite, nonché la relativa prova documentale.

Art. 221. Gestione di titoli e valori

3. Il regolamento di contabilità dell'ente locale definisce le procedure per i prelievi e per le restituzioni.

Art. 223. Verifiche ordinarie di cassa

2. Il regolamento di contabilità può prevedere autonome verifiche di cassa da parte dell'amministrazione dell'ente.

Art. 224. Verifiche straordinarie di cassa

1. Si provvede a verifica straordinaria di cassa a seguito del mutamento della persona del sindaco, del Presidente della provincia, del sindaco metropolitano e del presidente della comunità montana. Alle operazioni di verifica intervengono gli amministratori che cessano dalla carica e coloro che la assumono, nonché il segretario, il responsabile del servizio finanziario e l'organo di revisione dell'ente.

Art. 227. Rendiconto della gestione

2. Il rendiconto è deliberato dall'organo consiliare dell'ente entro il 30 aprile dell'anno successivo, tenuto motivatamente conto della relazione dell'organo di revisione. La proposta è messa a disposizione dei componenti dell'organo consiliare prima dell'inizio della sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto entro un termine, non inferiore a venti giorni, stabilito dal regolamento. Il rendiconto deliberato è inviato all'organo regionale di controllo ai sensi e con le modalità di cui all'art. 133.

2-bis. In caso di mancata approvazione del rendiconto di gestione entro il termine del 30 aprile dell'anno successivo, si applica la procedura prevista dal c. 2 dell'art. 141.

Art. 228. Conto del bilancio

6. Ulteriori parametri di efficacia ed efficienza contenenti indicazioni uniformi possono essere individuati dal regolamento di contabilità dell'ente locale.

Art. 229. Conto economico

8. Il regolamento di contabilità può prevedere la compilazione di conti economici di dettaglio per servizi o per centri di costo.

Art. 230. Conto del patrimonio e conti patrimoniali speciali

6. Il regolamento di contabilità può prevedere la compilazione di un conto consolidato patrimoniale per tutte le attività e passività interne ed esterne. Può anche prevedere conti patrimoniali di inizio e fine mandato degli amministratori.

8. Il regolamento di contabilità definisce le categorie di beni mobili non inventariabili in ragione della natura di beni di facile consumo o del modico valore.

Art. 232. Contabilità economica

1. Gli enti locali, ai fini della predisposizione del rendiconto della gestione, adottano il sistema di contabilità che più ritengono idoneo per le proprie esigenze.

Art. 233. Conti degli agenti contabili interni

1. Entro il termine di 30 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario, l'economista, il consegnatario di beni e gli altri soggetti di cui all'art. 93, c. 2, rendono il conto della propria gestione all'ente locale il quale lo trasmette alla competente sezione giurisdizionale della Corte dei conti entro 60 giorni dall'approvazione del rendiconto.

2. Gli agenti contabili, a danaro e a materia, allegano al conto, per quanto di rispettiva competenza:

- a) il provvedimento di legittimazione del contabile alla gestione;
- b) la lista per tipologie di beni;
- c) copia degli inventari tenuti dagli agenti contabili;
- d) la documentazione giustificativa della gestione;
- e) i verbali di passaggio di gestione;
- f) le verifiche ed i discarichi amministrativi e per annullamento, variazioni e simili;
- g) eventuali altri documenti richiesti dalla Corte dei conti.

Art. 235. Durata dell'incarico e cause di cessazione (organo di revisione)

3. lett. c) impossibilità derivante da qualsivoglia causa a svolgere l'incarico per un periodo di tempo stabilito dal regolamento dell'ente.

Art. 238. Limiti all'affidamento di incarichi

1. Salvo diversa disposizione del regolamento di contabilità dell'ente locale, ciascun revisore non può assumere complessivamente più di otto incarichi, tra i quali non più di quattro incarichi in comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti, non più di tre in comuni con popolazione compresa tra i 5.000 ed i 99.999 abitanti e non più di uno in comune con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti. Le province sono equiparate ai comuni con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti e le comunità montane ai comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti.

Art. 239. Funzioni dell'organo di revisione

1. L'organo di revisione svolge le seguenti funzioni:

a) attività di collaborazione con l'organo consiliare secondo le disposizioni dello statuto e del regolamento;

b) pareri, con le modalità stabilite dal regolamento, in materia di:

- 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;
- 2) proposta di bilancio di previsione verifica degli equilibri e variazioni 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-proveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali (441);

c) vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione relativamente all'acquisizione delle entrate, all'effettuazione delle spese, all'attività contrattuale, all'amministrazione dei beni, alla completezza della documentazione, agli adempimenti fiscali ed alla tenuta della contabilità; l'organo di revisione svolge tali funzioni anche con tecniche motivate di campionamento;

d) relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione e sullo schema di rendiconto entro il termine, previsto dal regolamento di contabilità e comunque non inferiore a 20 giorni, decorrente dalla trasmissione della stessa proposta approvata dall'organo esecutivo. La relazione contiene l'attestazione sulla corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione nonché rilievi, considerazioni e proposte tendenti a conseguire efficienza, produttività ed economicità della gestione;

e) referto all'organo consiliare su gravi irregolarità di gestione, con contestuale denuncia ai competenti organi giurisdizionali ove si configurino ipotesi di responsabilità;

f) verifiche di cassa di cui all'art. 223.

1bis). Nei pareri di cui alla lettera b) del c. 1 è espresso un motivato giudizio di congruità, di coerenza e di attendibilità contabile delle previsioni di bilancio e dei programmi e progetti, anche tenuto conto dell'attestazione del responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art. 153, delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. I pareri sono obbligatori. **L'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione**

2. Al fine di garantire l'adempimento delle funzioni di cui al precedente comma, l'organo di revisione ha diritto di accesso agli atti e documenti dell'ente e può partecipare all'assemblea dell'organo consiliare per l'approvazione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione. **Può altresì partecipare alle altre assemblee dell'organo consiliare e, se previsto dallo statuto dell'ente, alle riunioni dell'organo esecutivo. Per consentire la partecipazione alle predette assemblee all'organo di revisione sono comunicati i relativi ordini del giorno.** Inoltre all'organo di revisione sono trasmessi:

a) da parte della Corte dei conti i rilievi e le decisioni assunti a tutela della sana gestione finanziaria dell'ente;

b) da parte del responsabile del servizio finanziario le attestazioni di assenza di copertura finanziaria in ordine alle delibere di impegni di spesa.

3. L'organo di revisione è dotato, a cura dell'ente locale, dei mezzi necessari per lo svolgimento dei propri compiti, secondo quanto stabilito dallo statuto e dai regolamenti.

4. L'organo della revisione può incaricare della collaborazione nella propria funzione, sotto la propria responsabilità, uno o più soggetti aventi i requisiti di cui all'art. 234, c. 2. I relativi compensi rimangono a carico dell'organo di revisione.

5. I singoli componenti dell'organo di revisione collegiale hanno diritto di eseguire ispezioni e controlli individuali.

6. **Lo statuto dell'ente locale può prevedere ampliamenti delle funzioni affidate ai revisori.**

Art. 243. Controlli per gli enti locali strutturalmente deficitari, enti locali dissestati ed altri enti.

3bis). I contratti di servizio, stipulati dagli enti locali con le società controllate, con esclusione di quelle quotate in borsa, devono contenere apposite clausole volte a prevedere, ove si verificano condizioni di deficitarietà strutturale, la riduzione delle spese di personale delle società medesime, anche in applicazione di quanto previsto dall'art. 18, c. 2-bis, del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008.

Le norme del Tuel che possono essere disapplicate dal regolamento di contabilità qualora il medesimo regolamento rechi una differente disciplina.

Ai sensi dell'art. 152, c. 4, del Tuel, D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, possono essere disapplicate dal regolamento di contabilità le seguenti norme, se contemporaneamente viene approvata una diversa disciplina che le sostituisce (1):

a) artt. 177 e 178;

b) artt. 179, commi 2, lett. b) c) e d), e 3, 180, commi da 1 a 3, 181, commi 1 e 3, 182, 184, 185, commi da 2 a 4;

c) artt. 186, 191, c. 5, 197, 198;

d) artt. 199, 202, c. 2, 203, 205, 207;

e) artt. da 213 a 215, 216, c. 3, da 217 a 219, 221, 224, 225;

f) artt. 235, commi 2 e 3, 237, 238.

(1) L'art. 152, c. 4, del Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, prevede testualmente: "4. I regolamenti di contabilità sono approvati nel rispetto delle norme della parte seconda del presente testo unico, da considerarsi come principi generali con valore di limite inderogabile, con eccezione delle sottoelencate norme, le quali non si applicano qualora il regolamento di contabilità dell'ente rechi una differente disciplina..."

CONTENUTI E TECNICA REDAZIONALE DELLO SCHEMA DI REGOLAMENTO

Il seguente schema di regolamento di contabilità scaturisce da un processo di analisi del Tuel che segue le seguenti fasi:

1) individuazione delle norme del Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 che rinviano direttamente o indirettamente al regolamento di contabilità (vedasi paragrafi precedenti);

2) determinazione, fra le disposizioni di cui al punto 1), delle norme che necessariamente devono essere regolamentate per non creare inammissibili vuoti normativi (vedasi paragrafi precedenti);

3) individuazione delle norme del Tuel che possono essere disapplicate dal regolamento di contabilità, qualora il medesimo regolamento rechi una differente disciplina, ai sensi dell'art. 152, c. 4, Tuel, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (vedasi paragrafo precedente).

Come già evidenziato, la possibilità concessa dal Tuel di disapplicare una serie di norme contabili approvando contestualmente una diversa disciplina, mirava ad una presunta semplificazione che nella realtà dei fatti, si è dimostrata più teorica che effettiva, visto che si tratta generalmente di norme attuative e che, comunque, non si può disporre in contrasto con i principi contabili. Pertanto, nel presente schema di regolamento non viene presa in considerazione tale ipotesi, se non in casi del tutto particolari, ovvero quando sia oggettivamente dimostrata la convenienza operativa a livello generale.

Con riguardo ai contenuti, **si propone uno schema semplice che disciplina solamente i rinvii di legge** e non appesantisce l'esposizione con inutili ripetizioni delle norme, tranne quando ciò sia necessario per rendere più leggibile il testo; si evitano, così facendo, anche inutili problematiche interpretative derivanti da variazioni dell'ordinamento finanziario e contabile.

Lo schema di regolamento proposto **non prende volutamente in considerazione le problematiche degli enti di maggiori dimensioni, né quelle dei piccolissimi enti**. Non si considerano, ad esempio, le articolazioni complesse tipiche degli enti di maggiori dimensioni, né la facoltà concessa ai comuni con meno di 3000 abitanti dall'art. 53 della legge finanziaria per l'anno 2001, legge 23 dicembre 2000, n. 388, di attribuire ai componenti dell'organo esecutivo la responsabilità degli uffici e dei servizi ed il potere di adottare atti anche di natura tecnica gestionale. Quest'ultima fattispecie comporte-

rebbe, fra l'altro, notevoli modifiche allo schema di regolamento proposto.

Si dà per **scontata anche la scelta di utilizzare comunque il piano esecutivo di gestione** nei riguardi dei comuni non tenuti a tale obbligo (comuni con meno di 15.000 abitanti), in relazione ai numerosi aspetti positivi conseguenti.

Ogni ente valuterà lo schema proposto aggiungendo discipline specifiche in relazione a casi particolari e alle proprie esigenze organizzative e procedurali.

Si evita di indicare date precise, sostituendole con riferimenti temporali ai termini di legge allo scopo di rendere sempre applicabile il regolamento anche in presenza di proroghe di legge.

Un'altra considerazione riguarda l'opportunità di regolamentare fattispecie non obbligatorie: si ritiene che non sia per nulla conveniente quando i comportamenti effettivi non possono che seguire le linee tracciate dalla legge medesima o dai principi contabili.

Un tipico esempio è costituito dalla disciplina in materia di inventari: il Tuel non dispone in materia. Tuttavia, che vi siano o no norme regolamentari a riguardo, le rilevazioni contabili devono sempre condurre ai medesimi risultati, poiché tutte le tipologie dei beni ed i relativi criteri di valutazione e di ammortamento sono già indicati nell'ordinamento contabile. In tale caso, così come per molti altri, la soluzione migliore sembra essere una sola: **rinunciare ad introdurre inutili norme regolamentari e così è stato fatto nel seguente schema di regolamento di contabilità**.

Si evidenzia, infine, che il responsabile del servizio finanziario nell'esercizio delle proprie funzioni, può stabilire modalità operative contabili e procedurali con **circolari interne** o semplici comunicazioni scritte; l'utilizzo di questi ultimi strumenti, certamente più versatili delle norme regolamentari, va incentivato il più possibile.

Non mancano consigli e suggerimenti, soprattutto in nota, nella convinzione che ogni proposta di regolamento rifletta inevitabilmente stile ed impostazioni del tutto personali dell'autore.

Tavola 2 Schema di regolamento di contabilità

CAPO I - LE COMPETENZE DEL SERVIZIO ECONOMICO-FINANZIARIO

Art. 1 - Il responsabile del servizio finanziario

1. Nell'ambito dei principi stabiliti dal testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, d'ora in avanti denominato Tuel, al "responsabile del servizio finanziario / ragioniere capo / ragioniere / responsabile di ragioneria / dirigente di ragioneria" spetta in particolare:

Art. 152, comma 1, Tuel. La presente norma ha il fine di raccordare quanto disposto dallo statuto e dal regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi dell'ente alla definizione di responsabile del servizio finanziario individuata nel Tuel.

a) esprimere il parere di regolarità contabile sulle proposte di deliberazione;

Art. 49, comma 1, del Tuel;

b) apporre il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria sulle determinazioni comportanti impegno di spesa;

Art. 153, comma 3, e art. 151, comma 4, Tuel.

c) segnalare per iscritto ed entro 3 giorni dal momento in cui ne sono venuti a conoscenza, al Sindaco, al Presidente del consiglio comunale, al Segretario comunale e all'Organo di revisione, fatti o situazioni della gestione finanziaria ed economico-patrimoniale, di cui sia venuto a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni, tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio, tenuto conto anche delle maggiori entrate, delle minori spese e dei riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente; i responsabili dei servizi sono tenuti a segnalare i fatti predetti al responsabile del servizio finanziario entro 3 giorni dal momento in cui ne sono venuti a conoscenza;

Art. 153, comma 6, Tuel. L'ultima parte della norma è diretta a garantire un idoneo flusso di informazioni al responsabile del servizio finanziario, in modo che possa esplicare appieno le proprie funzioni.

d) firmare i mandati di pagamento e gli ordinativi d'incasso;

Art. 185, comma 2, Tuel. Art. 180, comma 3, Tuel. Non si prende in considerazione, per ovvie ragioni di semplificazione, l'ipotesi che siano i singoli responsabili dei servizi a firmare i propri mandati e ordinativi d'incasso.

e) vistare gli accertamenti di entrata;

Art. 179, comma 3, Tuel.

f) vistare gli impegni di spesa.

Art. 183, comma 9, Tuel.

2. In relazione a quanto dispone il comma 1, lett.c), del presente articolo, il responsabile del servizio finanziario formula le proprie valutazioni, proponendo, se del caso, variazioni al bilancio annuale e pluriennale.

Art. 153, comma 6, Tuel.

3. Il "vice responsabile del servizio finanziario / vice ragioniere capo / dirigente ...", se presente, sostituisce in via generale il responsabile del servizio finanziario in caso di sua assenza o impedimento; in caso di contemporanea assenza di entrambi i funzionari / dirigenti suindicati, il responsabile del servizio finanziario è sostituito dal segretario comunale.

Art. 152, comma 3 e art. 153, comma 3, Tuel. La norma deve essere raccordata con gli altri regolamenti dell'ente e con le funzioni attribuite al segretario ai sensi dell'art. 97, comma 4, lettera d) del Tuel.

Art. 2 - Il servizio economato

1. Il servizio economato è affidato all'economista comunale che ne assume la responsabilità.

2. Spetta al servizio economato la gestione di cassa delle spese di ufficio, le forniture di beni e servizi di non rilevante ammontare (secondo le disposizioni contenute nel regolamento di economato), le spese di viaggio e di missione degli amministratori e dei dipendenti, le partecipazioni ai convegni ed ai seminari, il pagamento delle spese particolarmente urgenti ed impreviste senza l'effettuazione delle quali deriverebbe un danno certo all'ente; spetta, altresì, la riscossione delle entrate di non rilevante ammontare nei casi in cui ciò sia di utilità all'ente o ai terzi.

Art. 153, comma 7, art. 191, comma 2, Tuel. L'utilizzo di un apposito regolamento di economato sembra opportuno in riferimento anche all'esigenza di adattare le competenze e le procedure alla situazione organizzativa specifica dell'ente.

Le possibilità di usufruire del servizio economato sono state volutamente ampliate per agevolare la gestione amministrativa dell'ente.

3. Per l'esercizio delle proprie funzioni l'economista è dotato all'inizio dell'anno di un fondo di €, reintegrabile durante l'esercizio a seguito di apposita rendicontazione da approvarsi con determinazione del responsabile del servizio finanziario.

4. Il fondo economale è utilizzabile esclusivamente per il pagamento delle spese di cui al comma 2 nel limite per ciascuna spesa di €

5. Le disponibilità sul fondo economale al 31 dicembre sono versate in tesoreria per la chiusura del conto della gestione dell'esercizio.

6. L'economista provvede al pagamento delle spese e alla riscossione delle entrate tramite buoni d'ordine o bollette d'incasso, vidimati, dal responsabile del servizio competente / responsabile del servizio finanziario.

7. L'economista redige quotidianamente la situazione di cassa del fondo economale con l'indicazione di tutti i pagamenti e le riscossioni effettuati nella giornata e dei saldi di cassa iniziale e finale.

CAPO II - LA PROGRAMMAZIONE ED I BILANCI

Art. 3 - I soggetti della programmazione

1. È soggetto titolare della programmazione il Consiglio comunale, quale organo di indirizzo e di controllo, in conformità a quanto dispone il Tuel e lo statuto comunale.

Art. 152, comma 3, Tuel. Il presente comma non introduce alcuna novità rispetto alla legge.

2. Partecipano alla programmazione la giunta comunale, le commissioni consiliari, il direttore generale, il segretario comunale, i responsabili dei servizi, le associazioni ed altri enti ed organismi in conformità alle norme contenute nello statuto comunale e nei regolamenti attuativi dello stesso.

Anche in questo caso non si introduce nulla di nuovo rispetto a quanto indicato nell'ordinamento vigente. Tuttavia, si pone l'attenzione sulla necessità di coordinare le norme del regolamento di contabilità con quanto indicato nello statuto e negli altri regolamenti dell'ente; questa analisi non può che essere condotta a livello di singolo ente.

Art. 4 - Il procedimento interno di programmazione

1. I responsabili dei servizi, sulla base delle direttive fornite dall'Amministrazione, propongono per ciascun servizio di cui sono responsabili una o più ipotesi gestionali alternative, basate su livelli differenziati di utilizzo delle risorse finanziarie, tecniche ed umane.

In molti enti, specie quelli di maggiori dimensioni, sono previste delibere di consiglio o di giunta di approvazione di indirizzi o direttive per la predisposizione del bilancio preventivo; in tali fattispecie bisogna introdurre apposite norme regolamentari. Art. 152, comma 3, Tuel.

La previsione di ipotesi alternative agevola le scelte di programmazione e rende più trasparente il procedimento; inoltre, responsabilizza maggiormente i funzionari/dirigenti. Art. 152, comma 3, Tuel.

2. Il servizio finanziario predispose lo schema di bilancio annuale e pluriennale sulla base delle proposte di cui al comma 1. e delle direttive della giunta comunale.

Non sembra opportuno, salvo casi specifici, procedere ad ulteriori vincoli nel processo di formazione degli schemi di bilancio. Art. 152, comma 3, Tuel.

3. Lo schema di bilancio annuale di previsione, la relazione previsionale e programmatica e lo schema di bilancio pluriennale sono approvati dalla giunta comunale unitamente agli altri allegati e presentati, a cura del segretario comunale, all'organo di revisione almeno 40 giorni prima del termine di approvazione del bilancio preventivo fissato dalla legge.

4. L'organo di revisione ha a disposizione 7 giorni di tempo per esprimere il parere di cui all'art. 239, comma 1, lett. b) del Tuel.

5. Lo schema di bilancio annuale di previsione, la relazione previsionale e programmatica, lo schema di bilancio pluriennale, il parere dell'organo di revisione e gli altri allegati sono presentati, a cura del segretario comunale, all'organo consiliare almeno 30 giorni prima del termine di approvazione del bilancio preventivo fissato dalla legge.

Art. 174, comma 1, Tuel.

6. I consiglieri comunali possono presentare, per iscritto alla segreteria comunale, emendamenti allo schema di bilancio annuale di previsione e ai suoi allegati, almeno cinque giorni prima di quello fissato per la seduta in cui il bilancio viene presentato alla discussione.

Art. 174, comma 2, Tuel.

7. Sugli emendamenti di cui al comma 6, sono espressi i pareri di cui all'art. 49, comma 1, del Tuel, nonché il parere dell'organo di revisione prima della seduta in cui il bilancio viene presentato alla discussione del consiglio comunale.

8. I contenuti significativi e caratteristici del bilancio annuale e dei suoi allegati sono posti a conoscenza dei cittadini e degli organismi di partecipazione entro 10 giorni dall'esecutività della delibera consiliare che approva il bilancio a mezzo il sito ufficiale dell'Ente www.....

Art. 162, comma 7, Tuel.

Art. 5 - Il piano esecutivo di gestione

1. Si applicano l'art. 169, commi 1 e 2 e l'art. 177 del Tuel.

Il presente regolamento considera l'ipotesi dell'obbligatorietà del piano esecutivo di gestione. Non si prendono in considerazione ipotesi alternative, peraltro possibili per i comuni con meno di 15.000 abitanti, ai sensi dell'art. 169, comma 3, del Tuel (delibere quadro o delibere settoriali dell'organo esecutivo con contenuti del tutto simili al piano esecutivo di gestione); non si prende neanche in considerazione la possibilità prevista dalla L. 23 dicembre 2000, n. 388 per i piccolissimi comuni (comuni con meno di 3000 abitanti): si rinvia a quanto indicato nella nota introduttiva al presente schema di regolamento.

2. La giunta comunale, in relazione alle specifiche attività dei singoli servizi, detta direttive per la loro gestione anche in corso di esercizio con deliberazioni di variazione del piano esecutivo di gestione.

È una norma che, pur riportando i contenuti della legge, serve per migliorare la leggibilità del regolamento.

3. Il responsabile del servizio, qualora valuti necessaria una modifica della dotazione assegnata nel piano esecutivo di gestione, propone per iscritto la modifica alla Giunta comunale con una motivata relazione indirizzata al sindaco, al direttore generale, al segretario comunale e al responsabile del servizio finanziario.

Per la nozione di responsabile di servizio si fa riferimento alla definizione dell'art. 165, commi 8 e 9 del Tuel; la presente definizione va tuttavia rimodulata sulla base dei contenuti del regolamento degli uffici e dei servizi e delle specifiche esigenze organizzative di ciascun ente; ad esempio, introducendo la distinzione tra responsabili di servizio veri e propri (responsabili verticali) e responsabili di procedimento o di attività (responsabili orizzontali). Per approfondimenti si rinvia a Bellesia M., www.bellesiamauro.it Manuale di contabilità e dei Principi contabili per gli Enti locali, CEL Editrice, 2011.

Art. 177, comma 1, Tuel.

4. La mancata accettazione della proposta di modifica della dotazione deve essere motivata e comunicata al responsabile del servizio interessato e al responsabile del servizio finanziario a cura del Segretario comunale, entro 30 giorni dalla presentazione della relazione di cui al comma precedente.

Art. 177, comma 2, Tuel.

Art. 6 - Il fondo di riserva

1. Nel bilancio di previsione è iscritto un fondo di riserva non inferiore all'0,5/0,8/1 per cento delle spese correnti, inizialmente previste in bilancio, da utilizzare nei casi stabiliti dalla legge.

Art. 166, comma 1, Tuel. In questo caso si tratta di decidere se si vuole prudenzialmente aumentare il limite minimo di legge del fondo di riserva fissato allo 0,3% in condizioni normali e allo 0,455 nel caso di utilizzo di entrate a specifica destinazione (art. 195 Tuel) e di anticipazioni di tesoreria (art. 222 tuel) ai sensi dell'art. art. 3, c. 1, lett. g del DL 10/10/12, n. 174 convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

2. La giunta comunale dà comunicazione al consiglio comunale delle deliberazioni di utilizzo del fondo di riserva entro sessanta giorni dalla loro adozione.

Art. 166, comma 2, Tuel.

CAPO III - LA GESTIONE DEL BILANCIO

Art. 7 - Le fasi dell'entrata

1. Le fasi di gestione delle entrate sono l'accertamento, la riscossione ed il versamento.

Art. 178, Tuel. Il presente articolo del Tuel è derogabile dal regolamento di contabilità, ai sensi del successivo art. 152, comma 4; tuttavia, non si ritiene possibile una differente disciplina.

2. Ciascun responsabile di servizio, nell'ambito delle proprie competenze, è responsabile delle procedure di acquisizione delle entrate, dall'accertamento alla riscossione; al servizio finanziario spetta la tenuta delle relative scritture contabili.

Per la nozione di responsabile di servizio si fa riferimento alla definizione dell'art. 165, commi 8 e 9 del Tuel; la presente definizione va tuttavia rimodulata sulla base dei contenuti del regolamento degli uffici e dei servizi e delle specifiche esigenze organizzative di ciascun ente; ad esempio, introducendo la distinzione tra responsabili di servizio veri e propri (responsabili verticali) e responsabili di procedimento o di attività (responsabili orizzontali).

Il comma proposto ribadisce l'impostazione del Tuel che separa le funzioni e le responsabilità del servizio finanziario dai compiti e dalle competenze degli altri responsabili dei servizi. Artt. 179 e 191 del Tuel. La suddetta regola generale vale anche se (come avviene di norma negli enti di piccole e medie dimensioni) il responsabile del servizio finanziario svolge anche le funzioni di responsabile di altri servizi; in tale fattispecie si sommano le competenze e le responsabilità.

Art. 8 - Disciplina dell'accertamento

1. Si applica quanto dispone l'art. 179 del Tuel.

Il presente comma ha la funzione di migliorare la leggibilità del regolamento, da un lato, e di confermare l'applicazione di norme che potrebbero essere diversamente disciplinate dal regolamento stesso, ai sensi dell'art. 152, comma 4, del Tuel.

2. Il responsabile del servizio o del procedimento con il quale viene accertata l'entrata trasmette al servizio finanziario la documentazione di cui all'art. 179 del Tuel entro 7 giorni dal momento in cui si sono perfezionati tutti gli elementi costitutivi dell'accertamento, secondo quanto previsto dalla legge.

Art. 179, comma 3, Tuel. La materia dell'accertamento può essere disciplinata in modo più dettagliato a discrezione delle esigenze organizzative e procedurali dell'ente, ad esempio precisando la definizione di responsabile del procedimento, distinguendola da quella di responsabile di servizio.

3. Nel caso in cui l'acquisizione dell'entrata comporti oneri diretti o indiretti, il responsabile del servizio provvede, contestualmente agli adempimenti di cui al comma 2, all'impegno delle relative spese.

È una modalità aggiuntiva rispetto al minimo necessario, ma è ritenuta una precisazione utile e conveniente.

Art. 9 - La riscossione

1. Alla riscossione delle entrate si applicano le disposizioni vigenti in materia e quanto dispone il precedente art. 1.

Art. 180, Tuel. Il presente articolo è parzialmente derogabile dal regolamento di contabilità, ai sensi dell'art. 152, comma 4, del Tuel; tuttavia, non si ritiene possibile una differente disciplina.

L'art. 1 prevede che l'ordinativo di incasso è firmato dal responsabile del servizio finanziario, ribadendo che allo stesso compete la responsabilità globale della tenuta delle scritture contabili. È peraltro possibile disporre diversamente decentrando alcuni adempimenti contabili; ciò, tuttavia, avviene raramente negli enti di piccole dimensioni.

2. Il responsabile di servizio può disporre la rinuncia ai crediti di modesto ammontare, comunque non superiori a €....., quando il costo delle operazioni di riscossione e di versamento risulti superiore all'ammontare delle relative entrate.

La presente norma è ispirata ai principi di trasparenza e di semplificazione dell'attività amministrativa.

Art. 10 - Il versamento

1. Gli incaricati interni della riscossione delle entrate, designati con provvedimento del sindaco/responsabile del servizio, versano le somme riscosse presso la tesoreria comunale almeno una volta ogni mese, fatti salvi i termini più brevi fissati nel provvedimento di incarico.

Art. 181, comma 3, Tuel. L'ultima parte del comma è da considerarsi una norma aggiuntiva e facoltativa, da inserire o modificare da parte dell'ente previa una valutazione della propria situazione organizzativa.

2. I soggetti di cui al comma 1, registrano giornalmente le riscossioni ed i versamenti effettuati in un libro cassa vidimato preventivamente dal responsabile del servizio finanziario.

Art. 11 - Le fasi della spesa

1. Le fasi di gestione della spesa sono l'impegno, la liquidazione, l'ordinazione e il pagamento.

Art. 182, Tuel. Il presente articolo è derogabile dal regolamento di contabilità, ai sensi dell'art. 152, comma 4, del Tuel; tuttavia, non si ritiene possibile una differente disciplina.

2. Ciascun responsabile di servizio, nell'ambito delle proprie competenze, è responsabile delle procedure di erogazione delle spese; al servizio finanziario spetta la tenuta delle relative scritture contabili.

Il comma proposto ribadisce l'impostazione del Tuel che separa le funzioni e le responsabilità del servizio finanziario dai compiti e dalle competenze degli altri responsabili dei servizi. Artt. 183 e 191 del Tuel. La suddetta regola generale vale anche se (come avviene di norma negli enti di piccole e medie dimensioni) il responsabile del servizio finanziario svolge anche le funzioni di responsabile di altri servizi; in tale fattispecie si sommano le competenze e le responsabilità.

Art. 12 - L'impegno della spesa

1. L'impegno di spesa compete ai responsabili dei servizi. Agli atti di impegno di spesa, definiti "determinazioni", si applicano le procedure di cui all'art. 13.

Art. 183, comma 9, Tuel.

2. Il servizio finanziario effettua le verifiche e i controlli previsti dalla legge prima dell'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio finanziario.

Artt. 151, comma 4 e art 153, comma 5, Tuel.

3. L'ordinazione di beni e servizi a terzi, in connessione con gli impegni di spesa regolarmente assunti, avviene mediante rilascio ai fornitori di buoni emessi in duplice copia dal responsabile del servizio con l'indicazione dei seguenti elementi:

— quantità e prezzi per unità e complessivi della fornitura o della prestazione di servizi;

— dati relativi all'impegno di spesa e al corrispondente intervento o capitolo di bilancio;

Art. 191, comma 1, Tuel. Il presente comma riporta sinteticamente quanto previsto dalla legge al fine di migliorare la leggibilità di uno dei passaggi fondamentali del regolamento stesso.

In luogo dei buoni d'ordine cartacei è consigliabile utilizzare altre forme di comunicazione elettronica.

— altri dati necessari alle registrazioni delle fatture o delle note di spesa in contabilità finanziaria ed economica stabiliti con circolari interne del responsabile del servizio finanziario.

Quest'ultima norma è aggiuntiva rispetto ai contenuti minimi obbligatori del regolamento di contabilità. Lo scopo risiede nel garantire l'applicazione generalizzata, ove occorre, di procedure specifiche atte alle misurazioni della contabilità analitica, senza peraltro appesantire o vincolare la gestione con regole troppo rigide.

4. I responsabili dei servizi possono prenotare impegni nei casi previsti dalla legge secondo le procedure di cui all'art. 13 del presente regolamento.

Art. 183, commi 3 e 8, Tuel.

5. Gli atti previsti dall'art. 183 commi 3, 5 e 6 del Tuel sono trasmessi in originale al servizio finanziario a cura del responsabile del servizio entro cinque giorni dal loro perfezionamento.

Art. 183, comma 8, Tuel.

Art. 13 - Le determinazioni che comportano impegno di spesa

1. Ciascun responsabile di servizio, per i servizi di cui è responsabile, sottoscrive le "determinazioni".

Art. 183, comma 9, Tuel.

2. Con la sottoscrizione della determinazione il responsabile del servizio attesta la regolarità tecnica, amministrativa e contabile del provvedimento stesso ai sensi del comma 1 dell'art. 147bis del Tuel, nonché delle procedure e degli atti che ne hanno consentito la redazione.

Il presente comma non introduce elementi di novità rispetto all'ordinamento esistente ed ha la funzione di migliorare la leggibilità del regolamento.

3. Le determinazioni sono registrate con data e con numero di protocollo generale.

Art. 183, comma 9, Tuel. Sono possibili altre modalità di numerazione in relazione alle procedure, anche informatiche, utilizzate dall'ente.

4. Le determinazioni, una volta acquisito il numero di protocollo generale, sono trasmesse in originale al servizio finanziario che provvede, entro 7 giorni, ad apporre il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria di cui all'art. 151, comma 4, del Tuel.

Si potrebbe aggiungere l'obbligo di un visto aggiuntivo del segretario comunale sulla legittimità dell'atto. Pur essendo una norma aggiuntiva rispetto a quanto previsto dall'ordinamento contabile, sembra essere molto diffusa negli enti di piccole dimensioni. Vedasi anche il successivo art. 18 in tema di controlli successivi di regolarità amministrativa.

Art. 153, comma 5, Tuel.

5. Qualora il visto di cui al comma 4 non possa essere apposto per mancanza della regolarità contabile o della copertura finanziaria, la determinazione è restituita, entro 7 giorni, al responsabile del servizio competente con le opportune motivazioni.

6. Le determinazioni sono esecutive con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

Art. 151, comma 4, Tuel.

7. Il servizio finanziario trasmette le determinazioni esecutive al segretario comunale che provvede alla loro raccolta e conservazione, nonché a trasmettere copia conforme dell'originale ai servizi interessati.

8. Delle determinazioni assunte viene data comunicazione alla Giunta comunale ogni 15 giorni a cura del segretario comunale.

Art. 14 - La liquidazione, l'ordinazione ed il pagamento

1. Alla liquidazione, all'ordinazione e al pagamento si applicano le leggi vigenti in materia e quanto dispone l'art. 1 del presente regolamento.

Artt. 184 e 185 del Tuel. Il presente comma ha la funzione di migliorare la leggibilità del regolamento confermando nello stesso tempo l'applicazione di norme che potrebbero essere diversamente disciplinate dal regolamento stesso, ai sensi dell'art. 152, comma 4, del Tuel. Non si prendono in considerazione differenti discipline rispetto alla legge perché sembrano difficilmente proponibili.

L'art. 1 prevede che compete al responsabile del servizio finanziario sottoscrivere i mandati di pagamento; si sottolinea che allo stesso compete anche la responsabilità globale della tenuta delle scritture contabili.

2. L'atto di liquidazione è sottoscritto dal responsabile del servizio e va trasmesso al servizio finanziario in due originali; un originale, con l'annotazione degli estremi del mandato di pagamento è restituito al responsabile del servizio proponente; l'altro originale, con la documentazione allegata, è conservato presso il servizio finanziario.

Art. 184, Tuel.

3. Qualora l'atto di liquidazione non possa essere eseguito perché non conforme alle norme vigenti in materia, è restituito al responsabile del servizio competente adeguatamente motivato.

4. Il responsabile del servizio può assegnare ad altro dipendente addetto alla propria unità organizzativa/ufficio/settore/... l'adozione dei provvedimenti di liquidazione delle spese, mediante atto scritto da comunicare alla ragioneria/servizio finanziario.

Art. 15 - Il parere di regolarità contabile

1. Il parere di regolarità contabile, quale dichiarazione di giudizio e atto di valutazione, riguarda:

- a) l'osservanza dei principi e delle procedure previste dall'ordinamento contabile e finanziario degli enti locali;
- b) la regolarità ed attendibilità sostanziale della documentazione;
- c) la giusta imputazione al bilancio e la disponibilità del fondo iscritto sul relativo intervento o capitolo;
- d) l'osservanza delle norme fiscali;
- e) la correttezza sostanziale della spesa proposta e la sua coerenza con le specifiche motivazioni che la giustificano.

Il presente comma 1 non introduce elementi nuovi o diversi da quanto indicato nell'ordinamento contabile; è riportato esclusivamente per rendere il regolamento più leggibile.

2. Il parere è rilasciato entro 5 giorni lavorativi dal ricevimento della proposta di deliberazione, è espresso in forma scritta, munito di data e sottoscritto. Il parere contrario deve essere adeguatamente motivato.

Art. 153, comma 5, Tuel.

Art. 16 - Gli agenti contabili e gli incaricati della gestione dei beni

1. Gli agenti contabili e gli incaricati della gestione dei beni sono individuati con provvedimento del responsabile del servizio / segretario comunale.

2. Gli agenti contabili:

- sono soggetti alle direttive e alla vigilanza dei rispettivi responsabili dei servizi e del responsabile del servizio finanziario;
- sono personalmente responsabili della gestione dei fondi e dei beni a loro affidati e ne rispondono secondo le leggi vigenti in materia;
- sono obbligati a rendere il conto delle operazioni eseguite entro un mese dalla chiusura dell'esercizio;
- possono essere sottoposti a verifiche e ispezioni da parte del responsabile del servizio finanziario;
- gli atti di gestione degli agenti contabili e gli incaricati della gestione dei beni sono sottoposti alle verifiche di legittimità e regolarità da parte dell'organo di revisione.

Artt. 93 e 233 del Tuel.

Art. 17 - Coerenza degli atti deliberativi con la relazione previsionale e programmatica

1. Le deliberazioni della Giunta comunale e del Consiglio comunale devono, sin dalla fase propositiva, essere coerenti con le previsioni della relazione previsionale e programmatica.

2. Non sono coerenti le proposte di deliberazioni che:

- a) non sono compatibili con le previsioni delle risorse finanziarie destinate alla spesa corrente, consolidata, di sviluppo e di investimento;
- b) non sono compatibili con le previsioni dei mezzi finanziari e delle fonti di finanziamento dei programmi e dei progetti;
- c) contrastano con le finalità dei programmi e dei progetti in termini di indirizzi e di contenuti;
- d) non sono compatibili con le risorse umane e strumentali destinate a ciascun programma e progetto.

Art. 170, comma 9, Tuel. Circolare del Ministero dell'Interno 14 novembre 1997, n. 28/97 F.L.

3. Le proposte di deliberazioni non coerenti con la relazione previsionale e programmatica sono dichiarate inammissibili o improcedibili. L'inammissibilità è rilevata nei confronti di una proposta di deliberazione già esaminata e discussa, ma non approvata. L'improcedibilità è rilevata nei confronti di una proposta di deliberazione non ancora esaminata e discussa.

4. Le pregiudiziali di inammissibilità e di improcedibilità nei confronti delle proposte di deliberazione della Giunta comunale e del Consiglio comunale possono essere rilevate dal Sindaco, dai singoli Assessori, dal Segretario comunale, dai Responsabili dei servizi competenti e dal Responsabile del servizio finanziario in sede di espressione dei pareri previsti dalla legge.

5. Il segretario comunale informa tempestivamente e per iscritto l'Organo di revisione dei casi rilevati di inammissibilità e improcedibilità.

Ministero dell'Interno, circolare F.L. n. 28/97:

"L'articolo 2 (D. Lgs. 15 settembre 1997, n. 342) prevede che il regolamento di contabilità stabilisca i casi di inammissibilità o di improcedibilità per l'esame degli schemi di deliberazioni del consiglio e della giunta che non siano coerenti con il contenuto della relazione previsionale e programmatica.

La norma, per essere esattamente intesa, deve essere letta con riguardo alla finalità che il legislatore ha inteso perseguire quella cioè di accordare il giusto rilievo alla relazione previsionale e programmatica, affermandone il ruolo di strumento essenziale di gestione dell'ente. Questo documento contabile, previsto dall'articolo 12 dell'ordinamento finanziario, stenta a trovare un suo adeguato ruolo nella prassi degli enti. Esso costituisce lo strumento programmatico principale con il quale gli obiettivi dell'amministrazione vengono individuati con la maggior precisione possibile e conseguentemente tradotti in scelte concrete, cioè in programmi e progetti, per la cui realizzazione è individuato il soggetto responsabile e indicate le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie al raggiungimento degli obiettivi stessi. Si tratta di uno strumento importante che, ferme restando le competenze della Regione nello stabilire gli obiettivi generali della programmazione, per essere redatto richiede una valutazione dei mezzi finanziari disponibili, tenuto conto del loro andamento storico e di eventuali vincoli delle fonti di finanziamento, e un'analisi approfondita delle risorse più significative.

La norma dell'art. 2 vuole dunque che l'ente predisponga una forma di controllo interno affinché venga assicurato, sin dalla fase propositiva, che le deliberazioni della giunta e del consiglio siano coerenti con le previsioni della relazione previsionale e programmatica. L'inammissibilità ed improcedibilità non vanno intesi nel senso tecnico con il quale sono usati nella giustizia amministrativa, in quanto la norma li pone in relazione a provvedimenti di amministrazione attiva. Così come per le deliberazioni di giunta e di consiglio, più che ai singoli atti, il riferimento è al procedimento di formazione degli stessi. L'inammissibilità fa riferimento ad una proposta di deliberazione esaminata e discussa e successivamente giudicata non coerente con le linee di azione individuate dalla relazione, mentre l'improcedibilità si ha nel caso in cui la proposta di deliberazione viene ritirata prima di essere esaminata e discussa dall'organo competente. La norma lascia liberi gli enti di specificare con il regolamento di contabilità le modalità ed i soggetti preposti alla suddetta verifica di coerenza e i modi dell'eventuale ritiro.

Il linguaggio legislativo, per quanto inusuale nella disciplina dell'attività amministrativa, non introduce quindi nuove figure giuridiche; il legislatore, come già detto, si è preoccupato di richiamare l'attenzione sul ruolo strategico che occupa la programmazione nell'attività dell'ente. La norma fa obbligo agli enti di trovare i modi più consoni per garantire che i provvedimenti che vengono adottati nel corso della gestione siano vagliati con riferimento ai contenuti della relazione previsionale e programmatica. Al fine di rispettare la coerenza con la relazione previsionale e programmatica l'atto non deve pregiudicare gli equilibri di bilancio. Eventuali modifiche degli obiettivi, dei programmi e dei progetti, rispetto a quelli indicati nella relazione, debbono essere esplicitamente deliberate, indicando i motivi che le rendono necessarie, le parti della relazione che vengono modificate e con quali conseguenze sugli equilibri del bilancio annuale e di quello pluriennale...."

CAPO IV - I CONTROLLI INTERNI

Art. 18 - Modalità del controllo di regolarità amministrativa e contabile

1. Nella fase preventiva, il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato 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.

2. Nella fase preventiva, il controllo di regolarità contabile è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile sulle deliberazioni della Giunta e del Consiglio e del visto attestante la copertura finanziaria sulle determinazioni ai sensi di legge.

Art. 147 e 147bis Tuel, D.Lgs. 267/00. I commi 1 e 2 non introducono elementi nuovi o diversi da quanto indicato nell'ordinamento contabile; sono riportati esclusivamente per rendere il regolamento più leggibile.

2. Nella fase successiva, il controllo di regolarità amministrativa è esercitato dal Segretario sugli atti previsti dalla legge, applicando adeguati criteri di campionamento predefiniti seguendo le regole della trasparenza amministrativa.

(IN ALTERNATIVA)

2. Nella fase successiva, il controllo di regolarità amministrativa è esercitato dal Segretario apponendo un visto sulle determinazioni che comportano impegni di spesa o altri riflessi diretti ed indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio dell'ente entro 30 giorni dalla loro esecutività. Sugli altri atti previsti dalla legge, il controllo di regolarità amministrativa è esercitato dal Segretario applicando adeguati criteri di campionamento predefiniti seguendo le regole della trasparenza amministrativa.

Art. 147bis, comma 2, del Tuel.

3. Entro gennaio e luglio di ciascun anno il Segretario trasmette le risultanze del controllo di regolarità amministrativa effettuato nel semestre precedente ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché all'Organo di revisione agli Organi di valutazione ed al Consiglio dell'ente. Il mancato adeguamento dei responsabili dei servizi alle precedenti direttive, va adeguatamente segnalato a cura del Segretario nelle risultanze del controllo di regolarità amministrativa del semestre successivo e, se del caso, anche alla Corte dei Conti.

Art. 147bis, comma 2, del Tuel.

Art. 19 - Modalità del controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario che, nell'esercizio di tali funzioni agisce in autonomia, secondo le norme di legge.

Art. 147, 147quinquies e 153 del Tuel

2. Il responsabile del servizio finanziario, nell'esercizio del controllo sugli equilibri di bilancio, può chiedere informazioni, attestazioni e documentazioni direttamente agli amministratori, al segretario, al direttore generale ed ai responsabili dei servizi dell'ente, nonché ai rappresentanti dell'Amministrazione comunale presso società partecipate e altri organismi esterni ed ai relativi organi di controllo/revisione/sindaci.

3. Fermo restando l'obbligo delle segnalazioni di gravi squilibri di cui all'art. 153, comma 6, del Tuel, le risultanze del controllo sugli equilibri di bilancio sono riportate nella delibera consiliare di ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e di salvaguardia degli equilibri di bilancio prevista dall'art. 193 del Tuel e nella delibera del rendiconto di cui all'art. 227 del Tuel.

Art. 20 - Modalità del controllo di gestione

1. Non si applicano le disposizioni di cui agli artt. 197 e 198 del Tuel, ai sensi di quanto dispone l'art. 152, comma 4, del medesimo Tuel.
Artt. 147, 196, 197, 198, 198bis Tuel.

Si consiglia di disapplicare gli articoli 197 e 198 introducendo una disciplina meno rigida e vincolante e più consona alle reali potenzialità organizzative e culturali dell'ente, garantendo anche rapidità di adattamento all'evoluzione normativa.

Si rinvia per approfondimenti a:

- Bellesia M., www.bellesiamauro.it Il controllo interno di gestione: un manuale per gli enti locali. Obiettivi, strumenti, sistema informativo-contabile, reporting, indicatori, valutazione dei risultati. Modelli, esempi applicativi, schede di analisi e software, CEL, Gorle (Bg), 1997.

- Foschi S., Ravaioli E., Tagliabue S., Il controllo strategico ed il controllo di gestione negli enti locali, IPSOA, Milano, 2003

2. Il controllo di gestione si attua con le seguenti modalità:

Art. 196, comma 1, Tuel. Dopo una breve introduzione che riporta i principi inderogabili in materia di controllo di gestione, si propone una soluzione amministrativa ed organizzativa molto semplice, diretta principalmente agli enti di piccole/medie dimensioni.

- a) il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale del comune;
- b) il controllo di gestione partecipa alla definizione dei programmi e degli obiettivi in sede di redazione del bilancio preventivo e del piano esecutivo di gestione;
- c) il controllo di gestione si avvale del sistema di contabilità economica per il reperimento dei costi e dei proventi relativi ai servizi ed eventualmente anche ai centri di costo e alle attività svolte, al fine di effettuare valutazioni di efficienza e di economicità;
- d) i responsabili dei servizi forniscono ogni trimestre / quadrimestre / semestre e per iscritto al controllo di gestione i dati qualitativi e quantitativi dei servizi di cui sono responsabili in riferimento agli obiettivi indicati nel piano esecutivo di gestione e nella relazione previsionale e programmatica, al fine di effettuare valutazioni di efficacia dell'azione amministrativa in rapporto ai risultati raggiunti ed ai costi sostenuti;
- e) il controllo di gestione fornisce al nucleo di valutazione/OIV i dati di sintesi necessari per l'esercizio delle loro funzioni.

3. Il controllo di gestione è affidato al responsabile del servizio finanziario/segretario/direttore generale/ufficio di..... fermo restando che la struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione può essere costituita in comune con altri enti di tipologia e di dimensioni similari, previa approvazione di una apposita convenzione.

Negli enti di piccola dimensione demografica la funzione del controllo di gestione può essere affidata al responsabile del servizio finanziario, al direttore generale o al segretario; la scelta va effettuata nel presente regolamento di contabilità, tenendo presente in ogni caso che l'attività ragionieristica (misurazione dei costi e dei proventi, nonché dei dati di bilancio) è affidata al responsabile del servizio finanziario.

4. Il controllo di gestione fornisce relazioni scritte o report dell'attività svolta alla Giunta comunale ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati ed ai responsabili dei servizi affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili, almeno due volte l'anno, in sede di programmazione di bilancio e di rendicontazione.

Art. 198, Tuel. L'unica modifica sostanziale rispetto alla norma consiste nell'adozione del termine "reporting" in luogo di "referto".

5. Il nucleo di valutazione/OIV svolge la valutazione delle prestazioni del personale previste dalla legge e dai contratti collettivi nazionali di lavoro, avvalendosi dell'attività del controllo di gestione.

Per la qualifica dirigenziale si veda l'art. 147, comma 1, lettera c) del Tuel. Si veda anche il D.Lgs. 150 del 27/10/09 "Brunetta".

Art. 21 - Ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi e altre modalità del controllo strategico

1. Entro il mese di settembre di ciascun anno il consiglio comunale provvede ad effettuare la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi dando atto del permanere degli equilibri generali di bilancio o adottando le misure necessarie per il loro ripristino.

Art. 193 del Tuel. Il comma 1 non introduce elementi nuovi o diversi da quanto indicato nell'ordinamento contabile; è pertanto riportato esclusivamente per rendere il regolamento più leggibile.

2. In sede di approvazione della ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi ex art. 193 il Consiglio dà atto dell'inesistenza di debiti fuori bilancio anche sulla base delle rispettive attestazioni di inesistenza di debiti fuori bilancio del segretario, del direttore generale e dei responsabili di servizio.

La potestà regolamentare in tema di salvaguardia degli equilibri di bilancio riguarda non solo la periodicità infrannuale, ma anche le modalità procedurali; tuttavia, non si ritiene opportuno introdurre ulteriori vincoli, sempre che ciò non sia ritenuto conveniente a livello di singolo ente.

3. (per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015) Al fine della redazione della delibera di ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi, il Direttore generale/segretario, con la collaborazione dei responsabili dei servizi e del responsabile del servizio finanziario, elabora report trimestrali diretti a misurare il grado di attuazione dei programmi e progetti definiti nella relazione previsionale e programmatica attraverso analisi di scostamento tra obiettivi e risultati, tra tempi previsti e tempi effettivi, tra indicatori e standard previsionali e rispettivi valori rilevati durante la gestione.

Art. 147, 147ter, 170 e 193 del Tuel. Non si ritiene opportuno introdurre ulteriori vincoli e/o modalità applicative per non appesantire troppo l'attività amministrativa in riferimento alla situazione di un ente di medie dimensioni, così come specificato nelle premesse metodologiche del presente schema di regolamento.

Art. 22 - Controlli sugli organismi gestionali esterni escluse le società partecipate

1. La relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del Tuel, definisce gli indirizzi e gli obiettivi gestionali per ciascun organismo gestionale esterno in riferimento all'arco temporale considerato dalla medesima relazione.

L'art. 170, comma 6, prevede un obbligo generalizzato per tutti gli enti: "6. Per gli organismi gestionali dell'ente locale la relazione indica anche gli obiettivi che si intendono raggiungere, sia in termini di bilancio che in termini di efficacia, efficienza ed economicità del servizio".

Non si ritiene utile in questa sede definire la fattispecie di "organismo gestionale esterno" per la quale si rinvia al DPCM 28/12/11 Sperimentazione della

disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118. (GU n. 304 del 31-12-2011 - Suppl. Ordinario n. 285), articolo 9, commi 7 e 8: "7. Si definiscono organismi strumentali delle regioni e degli enti locali, le loro articolazioni organizzative, anche a livello territoriale, dotate di autonomia gestionale e contabile, prive di personalità giuridica. Vedasi anche il principio contabile applicato relativo al bilancio consolidato (allegato 4).

2. Gli obiettivi di cui al punto precedente sono espressi, per quanto possibile, in termini quantitativi e qualitativi anche con l'utilizzo di appositi indicatori ed in riferimento a standard o altri parametri statistici di riferimento.

3. *(per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015)* Il controllo sugli organismi gestionali esterni è esercitato dal Direttore generale/segretario in collaborazione con il responsabile del servizio finanziario secondo l'organizzazione e le direttive indicate dalla Giunta comunale.

In alternativa, per gli enti di maggiori dimensioni, si può ipotizzare un Ufficio o una struttura ad hoc la cui organizzazione va disciplinata nel regolamento degli uffici e dei servizi ex art. 48, comma 3, del Tuel.

4. *(per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015)* In sede di rendicontazione il responsabile del servizio finanziario redige il conto consolidato nelle modalità previste dai principi contabili e da quanto indicato nel successivo art. 32 del presente regolamento.

Art. 147 del Tuel

Art. 23 - Controlli sulle società partecipate non quotate

(per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015)

1. Il controllo sulle società partecipate non quotate è esercitato dal Direttore generale/segretario in collaborazione con il responsabile del servizio finanziario secondo l'organizzazione e le direttive indicate dalla Giunta comunale.

Artt. 147, 147quater e art. 48, comma 3, del Tuel.

2. Nel caso di società partecipate "in house" così come definite dalla normativa e giurisprudenza comunitaria e nazionale il "controllo analogo" si intende esercitato in forma di indirizzo (controllo "ex ante"), monitoraggio (controllo "contestuale") e verifica (controllo "ex post"), nel rispetto delle attribuzioni e delle competenze di cui agli articoli 42, 48 e 50 del Tuel, secondo le seguenti modalità:

— nel controllo ex ante l'Amministrazione definisce nella relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del Tuel, anche su proposta delle società, gli indirizzi e gli obiettivi gestionali in riferimento all'arco temporale considerato dalla medesima relazione. Gli obiettivi sono espressi, per quanto possibile, in termini quantitativi e qualitativi anche con l'utilizzo di appositi indicatori ed in riferimento a standard o altri parametri statistici di riferimento;

— il monitoraggio o controllo "contestuale" avviene con la presentazione al Consiglio dell'ente entro il 31 luglio di ciascun anno, della relazione illustrativa sullo stato patrimoniale e sul conto economico della società relativi al primo semestre d'esercizio, per un raffronto con i dati e gli obiettivi previsionali. In tale sede il Consiglio comunale aggiorna gli obiettivi annuali ed indica, in caso di squilibrio finanziario, eventuali azioni da intraprendere alle quali il Consiglio di amministrazione della società/amministratore unico deve attenersi. Il monitoraggio avviene anche tramite la consultazione con riferimento alla gestione dei servizi svolti dalla società, al suo andamento generale ed alle concrete scelte operative;

— il controllo ex post avviene con l'approvazione da parte del Consiglio dell'ente nei termini di legge della proposta di bilancio annuale della società contenente lo stato di attuazione degli obiettivi gestionali affidati in sede di programmazione, nonché con l'approvazione del bilancio consolidato nelle modalità previste dai principi contabili e con la verifica dei crediti e debiti reciproci da evidenziarsi nel rendiconto annuale dell'ente.

Art. 147quater del Tuel e art. 6, comma 4, del DL 6/7/12, n. 95, convertito nella legge n. 7/8/12, n. 135 - spending review.

3. Nel caso di altre società partecipate controllate, il controllo di cui all'art. 147 quater del Tuel avviene nelle seguenti modalità:

— nel controllo ex ante l'Amministrazione definisce nella relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del Tuel, anche su proposta delle società, gli indirizzi e gli obiettivi gestionali in riferimento all'arco temporale considerato dalla medesima relazione. Gli obiettivi sono espressi, per quanto possibile, in termini quantitativi e qualitativi anche con l'utilizzo di appositi indicatori ed in riferimento a standard o altri parametri statistici di riferimento;

— il monitoraggio o controllo "contestuale" avviene con la presentazione al Consiglio dell'ente entro il 31 luglio di ciascun anno, della relazione illustrativa sullo stato patrimoniale e sul conto economico della società relativi al primo semestre d'esercizio, per un raffronto con i dati e gli obiettivi previsionali. In tale sede il Consiglio comunale aggiorna gli obiettivi annuali ed indica, in caso di squilibrio finanziario, eventuali azioni da intraprendere alle quali il Consiglio di amministrazione della società/amministratore unico deve attenersi.

— il controllo ex post avviene con l'approvazione da parte del Consiglio dell'ente del bilancio consolidato nelle modalità previste dai principi contabili e con la verifica dei crediti e debiti reciproci da evidenziarsi nel rendiconto annuale dell'ente.

3. Nel caso di società partecipate non controllate, il controllo di cui all'art. 147 quater del Tuel avviene seguendo i principi di cui al comma precedente, fermo restando quanto disposto dalla normativa civilistica.

Art. 24 - Controllo della qualità dei servizi erogati

(per gli enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015)

1. Il controlli di qualità dei servizi riguarda sia quelli erogati direttamente dall'ente, sia quelli erogati tramite organismi esterni ed è esercitato da ciascun responsabile di servizio sulla base degli obiettivi espressi nella relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del Tuel e nell'ambito del controllo di gestione e del controllo sulle società partecipate ed altri organismi esterni.

2. Il controllo di qualità dei servizi mira a misurare il grado di soddisfazione delle attese degli utenti/cittadini/contribuenti ed è supportato da adeguate ricerche o sondaggi, sulla base delle direttive ed indicazioni della Giunta comunale. I risultati sono comunque espressi nel rendiconto generale dell'ente di cui all'art. 227 del Tuel.

Art. 147, comma 2, let. e) del Tuel. In questo caso è comunque molto ampia la capacità di regolamentare di ciascun ente e le relative modalità applicative.

CAPO V - IL SERVIZIO DI TESORERIA

Art. 25 - L'affidamento del servizio di tesoreria

1. L'affidamento del servizio di tesoreria è effettuato con procedura aperta previa pubblicazione di un bando di gara, nelle modalità previste dalla legislazione vigente.

Art. 210, Tuel. D.Lgs. 12 aprile 2006, n. 163 - Codice dei contratti pubblici

2. Qualora siano motivati la convenienza e il pubblico interesse, il servizio può essere affidato in regime di proroga al tesoriere in carica per non più di una volta e per un periodo di tempo non superiore a quello dell'originario affidamento.

Art. 210, Tuel.

Art. 26 - I rapporti tra tesoriere e comune

1. Il servizio di tesoreria tiene i rapporti con il comune per il tramite del responsabile del servizio finanziario favorendo l'impiego di tecnologie informatiche.

Art. 27 - Le attività connesse alla riscossione delle entrate

1. Per ogni somma riscossa il tesoriere rilascia quietanza, numerata in ordine cronologico per esercizio finanziario.

Art. 214, comma 1, Tuel. La presente norma non innova l'ordinamento contabile esistente ed è inserita esclusivamente per migliorare la leggibilità del regolamento.

2. Il tesoriere concorda preventivamente con il responsabile del servizio finanziario i modelli necessari per il rilascio delle quietanze di riscossione favorendo l'utilizzo delle tecnologie informatiche.

Art. 215, comma 1, Tuel.

3. Le entrate riscosse dal tesoriere devono essere registrate sul registro di cassa nel giorno stesso della riscossione.

Art. 215, comma 1, Tuel.

4. Le operazioni di riscossione eseguite dovranno essere comunicate al servizio finanziario quotidianamente con appositi elenchi.

Art. 215, comma 1, Tuel.

5. La prova documentale delle riscossioni deve essere messa a disposizione su richiesta del responsabile del servizio finanziario del comune.

Art. 215, Tuel.

Art. 28 - I depositi per spese contrattuali, d'asta e cauzionali

1. I depositi cauzionali, per spese contrattuali e d'asta sono accettati dal tesoriere in base a semplice richiesta dei presentatori.

La presente norma non innova l'ordinamento contabile esistente ed è inserita esclusivamente per migliorare la leggibilità del regolamento.

2. I depositi di terzi sono custoditi dal tesoriere fino a quando non ne sia autorizzata la restituzione con regolare ordine dell'Ente comunicato per iscritto e sottoscritto dal Responsabile del servizio finanziario o da un suo delegato.

Art. 221, comma 3, Tuel.

Art. 29 - Le verifiche di cassa

1. Il responsabile del servizio finanziario può eseguire, in qualsiasi momento, verifiche di cassa sulla gestione del tesoriere.

Art. 223, comma 2, Tuel. Si ritiene opportuno prevedere la possibilità da parte del servizio finanziario di svolgere autonome verifiche di cassa sul tesoriere; nello stesso tempo non sembra più necessario prevedere la verifica straordinaria di cassa al mutamento del Sindaco o del Presidente della provincia in quanto non più in linea con le attribuzioni e le responsabilità gestionali dei funzionari responsabili dei servizi. Pertanto si provvede alla contestuale disapplicazione dell'art. 224 del Tuel.

2. Non si applica l'art. 224 del Tuel, ai sensi di quanto dispone l'art. 152, comma 4, del medesimo Tuel.

CAPO VI - LA RENDICONTAZIONE

Art. 30 - Il procedimento di rendicontazione

1. Il responsabile del servizio finanziario provvede entro la prima settimana dell'esercizio a consegnare al tesoriere l'elenco provvisorio dei residui derivanti dagli esercizi precedenti, ai sensi dell'art. 216, comma 3 del Tuel.

È una norma che si ritiene doveroso inserire anche se non espressamente ricompresa nei rinvii del Tuel alla potestà regolamentare.

2. La proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto unitamente allo schema del rendiconto e agli altri allegati previsti dalla legge, sono approvati dalla Giunta comunale e consegnati all'Organo di revisione che ha a disposizione 10 giorni per redigere la propria relazione ai sensi dell'art. 239, comma 1, lettera d) del Tuel.

L'art. 239, comma 1, lettera d), del Tuel prevede almeno 20 giorni per la predisposizione della relazione dei revisori dei conti al rendiconto; ciò nonostante, vista la nuova scadenza di legge del 30 giugno per l'approvazione del rendiconto, si reputa necessario accorciare i tempi anche per tale adempimento.

3. La proposta di deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto, unitamente allo schema del rendiconto, alla relazione della giunta

comunale, alla relazione dell'organo di revisione ed agli altri allegati previsti dalla legge, è messa a disposizione dei consiglieri comunali 20 giorni prima dell'inizio della sessione consiliare in cui viene esaminato il rendiconto.

Art. 227, comma 2, Tuel. Non si ritiene di dover disciplinare compiutamente le varie fasi del processo di rendicontazione sostanzialmente perché non è richiesto espressamente dal Tuel e perché non sembra essenziale dal momento che le varie fasi sono già dettagliatamente indicate nell'ordinamento contabile. Si riportano pertanto solamente le materie che debbono essere regolamentate per non creare inammissibili vuoti normativi. Ovviamente, ogni singolo ente dovrà valutare la propria situazione introducendo, se del caso, apposite norme regolamentari dirette a definire i tempi e le modalità del processo di rendicontazione.

Art. 31 - Modalità di applicazione della contabilità economica

1. Il servizio finanziario applica la contabilità economica nelle modalità indicate dal comma 9 dell'art. 229, utilizzando il prospetto di conciliazione (o, in alternativa, applica la contabilità generale ed analitica, a partita doppia).

2. I beni e le altre voci del conto del patrimonio sono dettagliatamente riportate nell'inventario con l'indicazione, per ciascun cespite ammortizzabile, del valore iniziale, delle quote di ammortamento annuali e del valore residuo.

L'inventario è qui inteso in funzione dell'applicazione della contabilità economica, come del resto si deduce dall'ordinamento contabile.

3. I beni mobili di valore inferiore a € 1.000,00, al lordo di Iva, non sono inventariati.

Art. 230, comma 8, Tuel.

4. Per ogni servizio / centro di costo è redatto unitamente al rendiconto ed ogni trimestre / quadrimestre / semestre un conto economico di dettaglio che sarà successivamente consolidato, a fine esercizio, in un conto economico complessivo di tutti i servizi dell'Ente.

Art. 232 e 229, comma 8, Tuel. È una scelta opzionale, visto che il livello minimale di contabilità economica previsto dal legislatore si basa sull'utilizzo del prospetto di conciliazione e non considera la redazione di conti economici di dettaglio dei vari servizi erogati alla popolazione. Non si ritiene inoltre di precisare il numero e l'individuazione dei singoli servizi, perché ciò sarebbe in contrasto con l'esigenza di analizzare a livello economico una realtà in continua e rapida evoluzione.

Art. 32 - Il conto consolidato patrimoniale/ bilancio consolidato

1. Il servizio finanziario provvede a redigere, unitamente al rendiconto di esercizio, il conto consolidato patrimoniale per tutte le attività e le passività interne ed esterne secondo le modalità indicate nei principi contabili.

(IN ALTERNATIVA PER GLI ENTI OBBLIGATI ALLA REDAZIONE DEL BILANCIO CONSOLIDATO - *enti con popolazione superiore a 100.000 abitanti, a 50.000 abitanti dall'anno 2014 e a 15.000 abitanti dall'anno 2015*)

1. Il servizio finanziario provvede a redigere il bilancio consolidato dell'Ente e dei propri organismi esterni ai sensi di legge; a tal fine il responsabile del servizio finanziario/ segretario può richiedere direttamente dati ed informazioni ed avvalersi, sotto il profilo consultivo, dell'Organo di revisione.

Art. 230, comma 6, Tuel. È una norma regolamentare facoltativa; tuttavia sembra opportuna per una visione patrimoniale complessiva dell'ente comprendendo le gestioni dei servizi pubblici effettuate tramite soggetti esterni.

In alternativa si può disporre l'obbligo di approvazione di un bilancio consolidato per gli enti obbligati ai sensi dell'art. 147quater Tuel, D.Lgs. 267/00.

Vedasi anche il principio contabile applicato relativo al bilancio consolidato (allegato 4) al DPCM 28/12/11 Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011 n. 118. (GU n. 304 del 31-12-2011 - Suppl. Ordinario n. 285).

Art. 33 - Le relazioni di inizio e di fine mandato

1. Il responsabile del servizio finanziario provvede a redigere la relazione di inizio e di fine mandato per la parte di propria competenza, specificando la situazione finanziaria ed economico-patrimoniale con particolare riguardo all'indebitamento, al patto di stabilità interno ed agli altri vincoli di finanza pubblica.

2. La relazione di cui al precedente punto 1. è sottoposta, a cura del responsabile del servizio finanziario al parere dell'Organo di revisione e quindi inoltrata in tempo utile al segretario per il suo completamento nei termini di legge.

3. La relazione, sottoscritta dal responsabile del servizio finanziario e dal Segretario, e completa del parere dell'organo di revisione è trasmessa, a cura del segretario, al Sindaco nei termini di legge.

Art. 230, comma 6, Tuel.

Art. 4bis del D.Lgs. 6/9/11, n. 149 "Premi e sanzioni" introdotto dal DL 174/2012 convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

CAPO VII - LA REVISIONE ECONOMICO - FINANZIARIA

Art. 34 - L'organo di revisione

1. Il Segretario provvede ad informare il Prefetto della scadenza dell'Organo di revisione o delle dimissioni o cessazione dall'incarico di un suo componente, nei termini di legge.

Art. 16, comma 25, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148; Decreto del 27 novembre 2012 "Formazione dell'elenco dei revisori contabili degli enti locali in sede di prima applicazione del decreto del Ministro dell'interno 15 febbraio 2012, n. 23, riferito agli enti locali appartenenti alle regioni a statuto ordinario".

Art. 35 - Le funzioni ed i compiti del collegio dei revisori

1. L'organo di revisione svolge l'attività di collaborazione con il consiglio comunale secondo le disposizioni dettate dallo statuto comunale e dal regolamento del consiglio comunale.

Art. 239, comma 1, lettera a), Tuel. L'ente deve raccordare questa norma con le altre contenute nello statuto e nel regolamento del consiglio comunale.

2. L'organo di revisione, su richiesta del responsabile del servizio finanziario, esprime, altresì, pareri in ordine alla regolarità contabile, finanziaria ed economica di particolari fatti o situazioni contabili del comune e dei propri organismi partecipati.

È una norma regolamentare facoltativa; tuttavia sembra opportuna per migliorare i processi decisionali dell'ente.

Art. 36 - Il funzionamento dell'organo di revisione

1. (per i comuni con più di 15.000 abitanti) L'espletamento delle funzioni e dei compiti dei revisori è svolto, di norma, collegialmente. Il collegio è, peraltro, validamente costituito anche nel caso in cui sono presenti solo due componenti. Il singolo componente può compiere verifiche su atti e documenti riguardanti specifiche materie e oggetti e riferire al collegio.

Art. 237, Tuel. La presente norma non introduce elementi di novità rispetto a quanto indicato nell'ordinamento contabile ed è indicata esclusivamente per migliorare la leggibilità del regolamento.

2. L'organo di revisione si riunisce almeno una volta ogni tre mesi, (per i comuni con più di 15.000 abitanti) prescindendo da qualsiasi formalità di convocazione, su avviso del presidente.

3. Dell'attività dell'organo di revisione deve essere redatto apposito verbale sottoscritto dagli intervenuti e conservato in apposito registro vidimato dal segretario comunale. A verbale vengono riportate anche le relazioni o i pareri resi in modo autonomo dai singoli componenti.

Art. 237, Tuel.

4. Per l'espletamento dei compiti il collegio si avvale del personale e delle strutture del servizio finanziario.

Art. 239, comma 3, Tuel.

Art. 37 - Cessazione dell'incarico di revisore

1. Fatto salvo quanto dispone la legge, il revisore cessa dall'incarico se per un periodo di tempo continuativo superiore a 60 giorni viene a trovarsi, per qualsiasi causa, nell'impossibilità di svolgere l'incarico.

Art. 236, comma 2, lettera c), Tuel.

CAPO VIII - DISPOSIZIONI FINALI

Art. 38 - Abrogazione di norme

1. È abrogato il precedente regolamento di contabilità approvato con deliberazione del consiglio comunale n. ... del ...