



# **Corso di formazione per Revisori degli Enti Locali**

**LA PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA DELL'ENTE LOCALE**

**IL PROCESSO AMMINISTRATIVO: ATTI E PARERI**

**Aprile 2026**

**Avv. Giuseppe Formichella**

- **Il processo**
- **I procedimenti**
- **Gli atti**
- **Le attività**
- **Le azioni**



- **Gli atti nel ciclo di bilancio**
- **I pareri dei responsabili**
- **Il parere dei revisori**
- **La separazione delle competenze**
- **Competenze e responsabilità sugli atti**



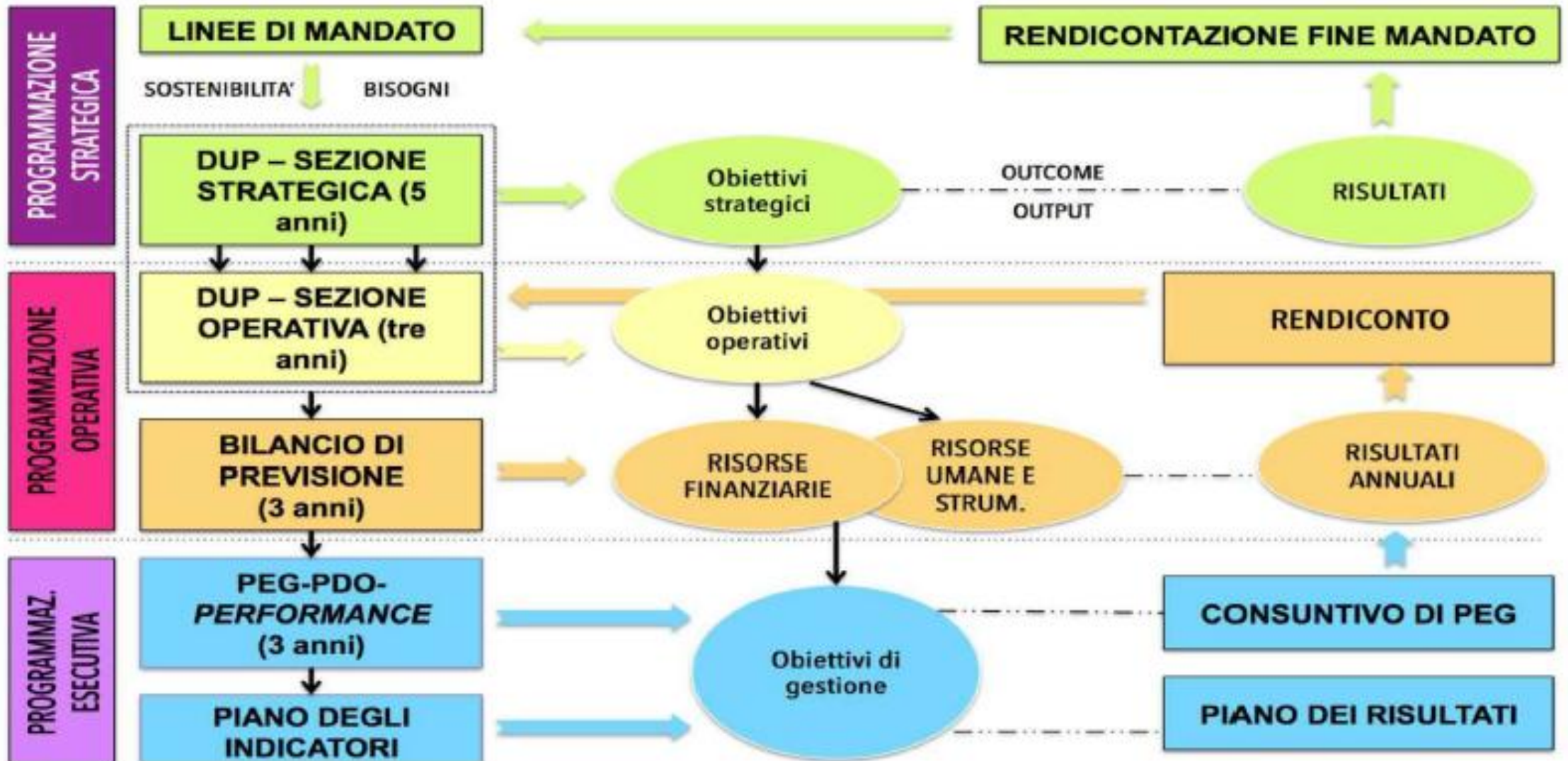
## Ciclo di programmazione del Comune

Il Ciclo di programmazione del Comune si può rappresentare come un albero di obiettivi che, partendo dalle linee di mandato, declinano le strategie dell'ente in una programmazione a più livelli

- strategico
- operativo
- esecutivo.

Ogni livello di programmazione vede il coinvolgimento e l'approvazione da parte dei diversi organi dell'ente.

La programmazione negli enti locali, se fatta in maniera corretta e ponderata, rende l'azione di monitoraggio del controllo di gestione molto più fluida e meno complicata.



## **Consiglio comunale**

Obiettivi Strategici contenuti nel Dup Sezione strategica

Obiettivi Operativi (e relativi indicatori) contenuti nel Dup Sezione operativa

## **Giunta comunale**

Obiettivi esecutivi di I e II livello (obiettivi di performance) contenuti in un allegato del Piano integrato di attività e organizzazione (Piao) che rappresentano la declinazione e dettaglio degli obiettivi operativi contenuti nel Dup .

Gli obiettivi di performance sono organicamente collegati al Piano esecutivo di gestione (solo finanziario)

Tutti gli obiettivi di performance dell'ente sono contenuti nel Piao.



## Gli strumenti della programmazione degli enti locali

- il **Documento unico di programmazione (DUP)**, presentato al Consiglio, entro il 31 luglio di ciascun anno, per le conseguenti deliberazioni.
- presentazione al Consiglio anche dello stato di attuazione dei programmi, da effettuare, ove previsto, ai sensi dell'articolo 147-ter del TUEL;
- l'eventuale **nota di aggiornamento del DUP**, da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno, per le conseguenti deliberazioni;
- lo **schema di bilancio di previsione finanziario**, da presentare al Consiglio entro il 15 novembre di ogni anno. A seguito di variazioni del quadro normativo di riferimento la Giunta aggiorna lo schema di bilancio di previsione in corso di approvazione unitamente al DUP. In occasione del riaccertamento ordinario o straordinario dei residui la Giunta aggiorna lo schema di bilancio di previsione in corso di approvazione unitamente al DUP e al bilancio provvisorio in gestione;

**il piano esecutivo di gestione (PEG)** approvato dalla Giunta entro 20 giorni dall'approvazione del bilancio;

**il piano integrato delle attività e organizzazione (PIAO)** approvato dalla Giunta entro il 31 gennaio di ogni anno;

- lo **schema di rendiconto sulla gestione**, che conclude il sistema di bilancio dell'ente, da approvarsi entro il 30 aprile dell'anno successivo all'esercizio di riferimento.
- ▶ lo schema di **delibera di assestamento del bilancio**, il controllo della salvaguardia degli equilibri di bilancio, deliberarsi da parte del Consiglio entro il 31 luglio di ogni anno;
- ▶ le **variazioni** di bilancio;

## Presentazione del DUP

- Come?
- E' approvato dal Consiglio? Il Consiglio può apportare modifiche? Come?
- Quali sono i termini per l' (eventuale) approvazione?



## Ruolo del regolamento di contabilità

Il Consiglio può approvarlo, limitarsi ad una presa d'atto, deliberare una mozione di indirizzo da recepire nella Nota di aggiornamento o chiedere una sua modifica oppure la mera trasmissione della deliberazione di Giunta ai consiglieri entro il termine, rinviando la formale presentazione alla prima seduta utile di Consiglio, e entro il successivo 15/11, la presentazione della Nota di aggiornamento al DUP, unitamente al bilancio di previsione, in vista dell'approvazione entro i termini

- *Arconet 22/10/2015: il Consiglio riceve, esamina, discute il DUP presentato a luglio e delibera*

Successivamente entro il 15 novembre di ogni anno la stessa Giunta deve provvedere con l'aggiornamento dello stesso (art.170, comma 1 TUEL). **Con quale atto?**

Se alla data del 31 luglio risulta insediata una nuova Amministrazione, e i termini fissati dallo Statuto comportano la presentazione delle linee programmatiche di mandato oltre il termine previsto per la presentazione del DUP, quest'ultimo e le linee programmatiche di mandato sono presentate al Consiglio contestualmente, in ogni caso non successivamente, al bilancio di previsione riguardante gli esercizi cui il DUP si riferisce.



## tipologie di **DUP**:

**DUP ordinario**, di competenza degli **enti locali** con popolazione superiore ai 5.000 abitanti;

**DUP semplificato**, per gli **enti locali** con un numero di abitanti compreso tra i 2.000 ed i 5.000;

- **DUP super semplificato**, rivolto agli **enti locali** con popolazione inferiore ai 2.000 abitanti.

Il **DUP** ordinario è contraddistinto da due sezioni in più, ovvero la Sezione Strategica e la Sezione Operativa.



## Il Bilancio Tecnico

È costituito da:

- I prospetti del bilancio riguardanti le previsioni delle entrate e delle spese riferiti almeno al triennio successivo, il prospetto degli equilibri e almeno gli allegati relativi al FPV e al FCDE, per la cui definitiva elaborazione è richiesta la collaborazione dei responsabili dei servizi;
- l'elenco dei capitoli distinti per centri di responsabilità riferito ai medesimi esercizi considerati nel bilancio di previsione destinato ad essere successivamente inserito, con gli obiettivi generali di primo livello, nel PEG.
- I dati contabili della nota di aggiornamento al DUP, se risulta la necessità di integrare o modificare il DUP.

**Il responsabile del servizio finanziario predispone il bilancio tecnico (entro il 15 settembre) e lo trasmette ai responsabili dei servizi dell'ente, con la richiesta di proporre le previsioni di bilancio di rispettiva competenza ai sensi dell'art.153 comma 4 del TUEL, anche in assenza degli atti di indirizzo dell'organo esecutivo (Con Nota interna).**

- Il bilancio tecnico e la documentazione trasmessa ai responsabili dei servizi sono inviati anche all'organo esecutivo, al segretario comunale e al direttore generale ove previsto.
- Al fine di favorire la predisposizione delle previsioni di bilancio, il responsabile del servizio finanziario trasmette ai responsabili dei servizi anche le necessarie informazioni di natura contabile.



Sulla base del DUP, degli atti di indirizzo e della documentazione ricevuta, **entro il 5 ottobre i responsabili dei servizi** predispongono e comunicano al responsabile del servizio finanziario le previsioni di entrata e di spesa di competenza inviando proposte di integrazione e modifica del bilancio tecnico, unitamente alle indicazioni per la predisposizione dell'eventuale nota di aggiornamento al DUP (dati statistici, dati relativi alla modalità di gestione dei servizi scadenze affidamenti, proroghe, nuovi appalti e/o convenzioni da stipulare e/o esternalizzazioni da effettuare – dati inerenti il personale e qualsiasi altro dato utile a rappresentare le caratteristiche dell'ente ed aggiornare eventualmente gli indirizzi programmatici). **(Nota interna condivisa con la Direzione generale).**

Su richiesta del responsabile del servizio finanziario che ha rilevato squilibri di bilancio, ciascun responsabile dei diversi servizi individua altresì la spesa di propria competenza che può essere ridotta e i responsabili delle entrate propongono gli interventi necessari ad incrementare le entrate e la capacità di riscossione dell'ente.

## LA SCADENZA DEL 20 OTTOBRE

Entro il 20 ottobre tenuto conto degli atti di indirizzo dell'organo esecutivo, il responsabile del servizio finanziario:

- verifica le previsioni di entrata e di spesa avanzate dai vari servizi nel rispetto dell'art. 153 comma 4 del TUEL e le iscrive nel bilancio; **(Attività della Direzione finanziaria)**
- determina il risultato di amministrazione presunto; **(Attività della Direzione finanziaria)**
- predispone la versione finale del bilancio di previsione e degli allegati; **(Decreto/Delibera di Giunta)**
- trasmette all'organo esecutivo la documentazione necessaria per la delibera di approvazione del bilancio di previsione **(Decreto/delibera di Giunta)**.

Se nel corso di tali attività il responsabile del servizio finanziario riscontra che le previsioni non garantiscono il rispetto dell'equilibrio generale e/o degli equilibri parziali, ne dà tempestivamente notizia all'organo esecutivo, al segretario comunale e al direttore generale ove previsto, al fine di ottenere le indicazioni necessarie per elaborare il bilancio di previsione nel rispetto degli equilibri finanziari.

In assenza di indicazioni sulle previsioni da mantenere, da eliminare o da integrare, il responsabile del servizio finanziario elabora comunque una proposta di bilancio di previsione nel rispetto dell'equilibrio generale di bilancio e degli equilibri parziali, illustrando e motivando le proposte formulate.



## LA SCADENZA DEL 15 NOVEMBRE

- L'organo esecutivo esamina la documentazione trasmessa dal responsabile del servizio finanziario con l'assistenza del segretario comunale e/o del direttore generale ove previsto e, in attuazione dell'art. 174 del TUEL, predispone lo schema di bilancio di previsione e lo presenta all'organo consiliare unitamente ai relativi allegati entro il **15 novembre** di ogni anno.
- In tempo utile per consentire l'aggiornamento e l'approvazione dello schema di bilancio entro tale termine, **l'organo esecutivo** può chiedere al responsabile del servizio finanziario di effettuare ulteriori modifiche e integrazioni, in ordine alle quali è richiesta la condivisione dei dirigenti competenti, applicando la regola del silenzio assenso al fine del rispetto della tempistica prevista. **Con quale atto?**

## RUOLO DI REVISORE E SEGRETARIO

- Il responsabile del servizio finanziario trasmette immediatamente il progetto di bilancio deliberato dall'organo esecutivo **all'organo di revisione per il parere** previsto dall'art. 239 comma 1 lettera b) del TUEL l'organo di revisione rende il proprio parere non oltre i quindici giorni successivi, salvo diversa disposizione regolamentare.
- Il segretario comunale, salvo diversa disposizione regolamentare, provvede tempestivamente alla trasmissione al Consiglio della relazione dell'organo di revisione, che riporta il parere sullo schema del bilancio di previsione.

## SOGGETTI COINVOLTI

La predisposizione del DUP dovrebbe essere, frutto della collaborazione di tutti i settori/uffici, sotto il coordinamento del Segretario/Direttore generale.

Un ruolo cruciale spetta, inoltre, ai responsabili degli uffici finanziario, personale, lavori pubblici e patrimonio.

Ciò pone spesso problematiche legate al rilascio dei **pareri di regolarità tecnica**, fermo restando che ovviamente quello di regolarità contabile è di competenza del responsabile finanziario



## IL PARERE DELL'ORGANO DI REVISIONE

L'art. 239 comma 1 bis del Tuel stabilisce che l'organo di revisione nei pareri obbligatori su proposte di deliberazione da sottoporre all'approvazione del Consiglio debba esprimere 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'articolo 153 delle variazioni rispetto all'anno precedente, dell'applicazione dei parametri di deficitarietà strutturale e di ogni altro elemento utile e che l'organo consiliare è tenuto ad adottare i provvedimenti conseguenti o a motivare adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione.

Se il Dup è solo presentato e non sottoposto all'approvazione del Consiglio il parere dell'organo di revisione non è obbligatorio.

L'Organo di revisione deve verificare la conformità documentale del DUP e la rispondenza con il principio contabile 4/1 al D.lgs. n. 118/2011 .

L'Organo di revisione verifica la coerenza interna ed esterna del documento, anche con riferimento al programma di mandato (sul quale l'Organo di revisione non è tenuto a esprimere il parere).



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



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

## IL PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

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



Ai fini del rilascio del parere, il responsabile del servizio interessato/proponente dovrà effettuare le seguenti verifiche

- competenza degli organi che adottano l'atto
- esatta descrizione dei precedenti (atti e/o fatti) assunti alla base della proposta
- rispondenza/attestazione della regolarità e della correttezza della proposta di deliberazione
- idoneità dell'atto a raggiungere l'obiettivo prefissato, perseguendo l'interesse pubblico col minor sacrificio possibile della sfera giuridica dei privati
- assenza di cause che possano rendere inammissibile o improcedibile la deliberazione per contrasto con norme imperative e/o contrattuali



## IL PARERE DI REGOLARITÀ TECNICA

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

## IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

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



## IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

- Tale parere, che rientra tra quelli preventivi, è previsto dall'art 147 del TUEL a mente del quale Gli enti locali, nell'ambito della loro autonomia normativa e organizzativa, individuano strumenti e metodologie per garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa
- Il successivo art 147 bis afferma che **il controllo di regolarità amministrativa e contabile** è assicurato, nella fase preventiva della formazione dell'atto, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria

## IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

- Con il parere di regolarità contabile il fine perseguito dal legislatore è stato quello di assegnare al Responsabile del servizio di ragioneria un ruolo centrale nella **tutela degli equilibri di bilancio** dell'ente e, a tal fine, nell'esprimere tale parere egli dovrà tener conto, in particolare, delle conseguenze rilevanti in termini di mantenimento nel tempo degli equilibri finanziari ed economico patrimoniali, valutando
  - a) **la verifica della sussistenza del parere di regolarità tecnica** rilasciato dal soggetto competente
  - b) **il corretto riferimento della spesa** alla previsione di bilancio annuale, ai programmi e progetti del bilancio pluriennale e, ove adottato, al piano esecutivo di gestione

## IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE

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



- Secondo il TAR Sicilia, Palermo - sez II, sent 28 dicembre 2007 n 3507 par 3 confermata con motivazione conforme da Cons Giust Amm Siciliana, sent 4 febbraio 2010 n 105 par 1 1 - se si accedesse alla tesi per cui **la presentazione di emendamenti esime dalla formulazione del parere**, la portata precettiva del citato art 53 (oggi art 49 TUEL) sarebbe stata agevolmente aggirabile ( dunque, vanificata), mediante il ricorso ad un diverso procedimento di formazione della decisione amministrativa In realtà, se è vero che la presentazione dell'emendamento strutturalmente si colloca in una fase procedimentale di norma successiva alla conclusione dell'iter svolto dagli uffici, è altrettanto vero che la proposta di deliberazione e l'emendamento sono, da un punto di vista funzionale, atti di iniziativa procedimentale del tutto identici, differenziandosi solo quanto alla provenienza, sicché sarebbe artificioso, e irragionevolmente discriminatorio, ritenere assoggettata all'obbligo del parere preventivo solo la prima e non anche il secondo

## IL PARERE DI REGOLARITÀ CONTABILE - emendamenti

- La mancata acquisizione dei pareri di regolarità tecnica e contabile non comporta l'invalidità delle deliberazioni di giunta o consiglio **ma la loro mera irregolarità**, in quanto l'articolo 49 del Tuel ha l'unico scopo di individuare i responsabili in via amministrativa e contabile delle deliberazioni. È quanto affermano la seconda sezione del Consiglio di Stato con la sentenza n. 8466/2020 e la quinta sezione con la sentenza n. 8108/2020

**Consiglio di Stato, la mancanza dei pareri non invalida le delibere di giunta o consiglio**

- La decisione riguarda la legittimità di varianti urbanistiche adottate da un Comune e approvate dalla Regione, contestate su vari profili tra i quali quello relativo alla mancanza dei pareri del servizio tecnico e di quello contabile, in presunta violazione dell'articolo 49 del Tuel. La seconda sezione non ignora l'orientamento secondo cui la mera irregolarità derivante dal mancato inserimento dei pareri nella deliberazione approvativa di una variante si traduce in vera e propria illegittimità allorché si contesti l'inesistenza di detti pareri, ma decide di non applicarlo al caso di specie, arrivando alla conclusione che la mancata acquisizione dei pareri non comporta l'invalidità della deliberazione ma la mera irregolarità, atteso che l'articolo 49 ha l'unico scopo di individuare i responsabili in via amministrativa e contabile delle deliberazioni

## La sentenza n. 8466

## La sentenza n. 8108

- un consiglio comunale ha deciso lo stato di dissesto, impugnata da alcuni cittadini e da un consigliere per plurimi motivi tra i quali l'assenza dei prescritti pareri. L'appello è dichiarato infondato dalla quinta sezione, in quanto i pareri non costituiscono requisiti di legittimità delle deliberazioni cui si riferiscono, essendo preordinati all'individuazione sul piano formale, nei funzionari che li formulano, della responsabilità eventualmente in solido con i componenti degli organi politici in via amministrativa e contabile, così che la loro eventuale mancanza costituisce una mera irregolarità che non incide sulla legittimità e la validità delle deliberazioni stesse

- Tanto più, affermano i giudici di Palazzo Spada, che la delibera impugnata risulta fondata sull'istruttoria svolta sulla base della **relazione dell'organo di revisione**, del parere del consulente del comune e sulle conseguenti osservazioni e valutazioni espresse dal consiglio

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

**Ma: Corte dei conti, sez. reg. di controllo per L'Emilia Romagna, Parere n.62/2017),**

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

## IL VISTO DI COPERTURA FINANZIARIA



- È illegittima la delibera di Giunta che, senza fornire motivazione, decide di non tenere conto dei pareri negativi di regolarità tecnica e contabile espressi dal Segretario Comunale
- E' quanto ribadito dal TAR Abruzzo, L'Aquila, sez I, nella sent 12 febbraio 2021 n 64 nella quale i giudici hanno ricordato che, avendo il parere di regolarità tecnica e contabile, ai sensi dell'art 49 comma 4 del TUEL, una forte attitudine condizionante impone, per giustificare il suo superamento, una qualificata e specifica motivazione
- Nel caso specifico la Giunta, senza indicare le ragioni per non tenere conto dei pareri negativi in discorso, aveva provveduto a rideterminare la pianta organica del Comune, inserendo l'Ufficio di Polizia Municipale all'interno dell'Area Amministrativa, in violazione delle norme che garantiscono l'autonomia a tale corpo, posto alle dirette dipendenze del Sindaco (cfr artt 2 e 9 della Legge n 65 1986 Legge quadro sull'ordinamento della polizia municipale)

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

- Come è noto, l'art. 49 del TUEL impone che ogni deliberazione della Giunta e del Consiglio comunale (non concretante atto di indirizzo) sia corredata già in sede di elaborazione della proposta del parere di “ regolarità tecnica ” ed eventualmente, in caso di incidenza diretta o riflessa su profili economico finanziari o patrimoniali, del parere di “ regolarità contabile ” del responsabile del servizio di ragioneria. Secondo quanto affermato dal Consiglio di Stato, sez. V, nella sent 17 aprile 2020, n. 2450, l'importanza di tale apporto tecnico è fatta palese:
  - a) dal carattere obbligatorio del parere (che “ deve essere richiesto ”: art. 49)
  - b) dalla rilevanza ai fini dei “ controlli interni ” (cfr. art. 147 bis)
  - c) dalla autonoma responsabilizzazione, sul piano amministrativo e contabile, dei soggetti chiamati a formularli (cfr. art. 49, comma 3);
  - d) dalla loro attitudine condizionante (che impone, ove la Giunta e il Consiglio abbiano inteso discostarsene, un obbligo di qualificata e specifica motivazione: cfr. art. 49, comma 4);
  - e) dalla rilevanza delle situazioni di “ conflitto di interessi ” (cfr. art. 6 bis l. n. 241/1990), che strutturano il duplice obbligo di preventiva “ segnalazione ” (in caso di conflitto anche solo potenziale ”) e di astensione



► **E il parere dei revisori?**



L'amministrazione comunale procedeva all'approvazione del rendiconto 2016 depositando tutta la documentazione eccetto il parere del Collegio dei revisori dei conti il cui deposito avveniva solo due giorni prima della votazione.

- Il **mancato deposito** del **parere** dei **revisori** dei conti **venti giorni** prima della discussione in Consiglio, rende l'approvazione del **rendiconto illegittimo** per violazione delle prerogative dei consiglieri comunali, purché il consigliere leso non partecipi alla votazione essendo anche sufficiente che si allontani dall'aula.

Consiglio di Stato sentenza 21/06/2018 n. 3814

## Schemi di bilancio al consiglio anche senza il parere dei revisori

- La norma (art. 174 tuel) dispone che «lo schema di bilancio di previsione finanziario e il Dup sono predisposti dall'organo esecutivo e da questo presentati all'organo consiliare unitamente agli allegati entro il 15 novembre di ogni anno secondo quanto stabilito dal regolamento di contabilità», intendendosi per «15 novembre», ordinariamente, 45 giorni prima del termine per l'approvazione dei bilanci
- L'articolo 174 oggi in vigore dispone che **la presentazione dei documenti da parte della giunta al consiglio non necessita più del parere dei revisori**, che dovranno presentarlo prima dell'avvio della discussione in consiglio



- **Corte Conti Molise deliberazione n. 45/2023**
- il parere dei revisori deve essere richiesto – di regola e salva diversa, specifica previsione regolamentare – non già a corredo della proposta di deliberazione sottoposta all'adozione dell'organo esecutivo, bensì in funzione della successiva ratifica consiliare

**Variazione d'urgenza: quando acquisire il parere del revisore**

- l'art. 174 del TUEL (Decreto Legislativo n. 267/2000) demanda al regolamento di contabilità dell'ente l'individuazione di un "*congruo termine*" per la presentazione dello schema di bilancio di previsione (e relativi allegati) al Consiglio comunale, ai fini della successiva deliberazione e dei termini entro i quali possono essere presentati, da parte dei membri dell'organo consiliare e dalla Giunta, emendamenti agli schemi di bilancio
- I giudici campani hanno richiamato l'orientamento (cfr. TAR Campania, Napoli, sez. I, sentt. n. 4412/2017, n. 2844/2017 e n. 3710/2018) secondo cui **il mancato rispetto del termine sancito dalla normativa per il deposito e la messa a disposizione dei consiglieri comunali della relazione dei revisori dei conti integra uno specifico profilo di illegittimità e determina la lesione del cd. *ius ad officium* dei consiglieri comunali**

TAR Campania, Napoli, sez. I, sent. 10 dicembre 2020, n. 6048



- **Cons di Stato, sezione I , 7 marzo 2018**
- Se il Comune adotta una delibera di convalida della precedente (assunta senza il rispetto dei 20 giorni) rispettando ex novo il termine, l'atto è valido e il ricorso del consigliere carente di interesse (l'interesse deve sussistere sia al momento della proposizione del ricorso che al momento della pronuncia della decisione)

**Il mancato deposito della relazione dei revisori nei termini può essere successivamente sanato dal Consiglio**

## ENTI LOCALI DI PICCOLE DIMENSIONI – PROCESSO DI BILANCIO

- Enti Locali la cui struttura organizzativa non presenta un'articolazione tale da consentire l'applicazione dell'art. 153, comma 4, del Tuel, ove prevede che le previsioni di entrata e di spesa da iscriversi nel bilancio di previsione sono avanzate dai vari servizi (non articolazione in vari servizi dell'Ente).
- Negli Enti Locali che all'avvio del processo di predisposizione del bilancio
  - 1. hanno meno di 50 dipendenti
  - 2. o la cui articolazione organizzativa non prevede distinte figure di responsabilità per l'ufficio personale, dell'ufficio tecnico e dell'ufficio entrate,
- lo Schema di bilancio è predisposto dall'Organo esecutivo
- (si salta il doppio passaggio ragioniere/responsabili/giunta e l'iter inizia 15 gg dopo)

## Province e Città Metropolitane

- quanto previsto per gli Enti Locali in generale si applica, in quanto compatibile, anche alle Province e alle Città metropolitane, tenuto conto della specificità del ruolo svolto dai rispettivi organi nel processo di predisposizione e approvazione del bilancio di previsione.
- Le Province dovranno provvedere all'approvazione del bilancio di previsione rispettando le seguenti tempistiche:
- entro il 15 novembre di ogni anno, in attuazione dell'art. 174 del Tuel, il Presidente della Provincia dovrà predisporre lo Schema di bilancio di previsione da presentare all'Organo consiliare unitamente ai relativi allegati che dovrà essere trasmesso all'Organo di revisione per il parere previsto dall'art. 239, comma 1, lett. b), Tuel, secondo le modalità indicate per gli Enti Locali in generale;
- entro il 10 dicembre, il Consiglio adotta lo Schema di bilancio, su proposta del Presidente della Provincia, e lo sottopone all'Assemblea dei Sindaci
  - ▶ entro il 20 dicembre, l'Assemblea dei Sindaci rende e trasmette il proprio parere.
  - ▶ entro il 31 dicembre, il Consiglio approva in via definitiva il bilancio di previsione.

- Le Città metropolitane provvedono all'approvazione del bilancio di previsione predisposto seguendo le fasi indicate per gli Enti Locali in generale, rispettando le seguenti tempistiche:
- entro il 15 novembre di ogni anno, in attuazione dell'art. 174 del Tuel, il Sindaco metropolitano deve predisporre lo Schema di bilancio di previsione da presentare all'Organo consiliare unitamente ai relativi allegati.
- Lo Schema di bilancio di previsione è trasmesso all'Organo di revisione per il parere.
- entro il 10 dicembre, il Consiglio adotta lo schema di bilancio, su proposta del Sindaco metropolitano, e lo sottopone alla Conferenza metropolitana.
- entro il 20 dicembre, la Conferenza metropolitana rende il proprio parere.
- entro il 31 dicembre, il Consiglio approva in via definitiva il bilancio di previsione.

## PRINCIPIO DI SEPARAZIONE TRA ORGANI POLITICI E STRUTTURA AMMINISTRATIVA

### ► Art.4 c.1 D. Lgs. 165/2001

- 1. Gli organi di governo esercitano le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, definendo gli obiettivi e di programmi da attuare ed adottando gli altri atti rientranti nello svolgimento di tali funzioni, e verificano la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa e della gestione agli indirizzi impartiti

## SEPARAZIONE DELLE COMPETENZE

- **PRINCIPIO DI SEPARAZIONE TRA ORGANI POLITICI E STRUTTURA AMMINISTRATIVA**
- **Art.4 c.1 D. Lgs. 165/2001**
- **2 Ai dirigenti** spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati
- **3** Le attribuzioni dei dirigenti indicate dal comma 2 possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative

## SEPARAZIONE DELLE COMPETENZE

## SEPARAZIONE DELLE COMPETENZE

- Pertanto la competenza ad assumere **atti gestionali che comportano l'impegno di spese è dei dirigenti e NON degli organi politici**, mediante l'adozione di appositi atti (determinazioni di impegno)
- Di norma non è possibile impegnare spese con deliberazioni di Giunta o di Consiglio pertanto nei casi in cui la legge demanda la competenza a compiere determinati atti alla Giunta o al Consiglio (es convenzioni, permute, alienazioni, concessioni contributi, ecc) la delibera deve limitarsi ad individuare la copertura della spesa, demandando ad un atto dirigenziale l'assunzione dell'impegno al verificarsi delle condizioni di legge

- **COMUNI INFERIORI AI 5.000 ABITANTI**

- **23.** Gli enti locali con popolazione inferiore a cinquemila abitanti fatta salva l'ipotesi di cui all'articolo 97, comma 4, lettera d), del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, approvato con [decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267](#), anche al fine di operare un contenimento della spesa, possono adottare disposizioni regolamentari organizzative, se necessario **anche in deroga** a quanto disposto all'[articolo 3, commi 2, 3 e 4, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29](#), e successive modificazioni, e all'articolo 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.

art. 53 c. 23 L. 388/2000

- 1-ter. Nel caso di deliberazioni di organi collegiali la responsabilità si imputa esclusivamente a coloro che hanno espresso **voto favorevole**. Nel caso di atti che rientrano **nella competenza propria degli uffici tecnici o amministrativi** la responsabilità non si estende ai titolari degli organi politici che in buona fede li abbiano approvati ovvero ne abbiano autorizzato o consentito l'esecuzione. Il secondo periodo si interpreta nel senso che la buona fede dei titolari degli organi politici si presume, fino a prova contraria, fatti salvi i casi di dolo, quando gli atti adottati dai medesimi titolari, nell'esercizio delle proprie competenze, sono proposti, visti o sottoscritti dai responsabili degli uffici tecnici o amministrativi, in assenza di pareri formali, interni o esterni, di contrario avviso.

**ART. 1 LEGGE 20/94 (MOD. LEGGE 1/26)**

Primo caso. Deliberazioni della giunta o del consiglio: responsabilità per chi vota a favore

Astenuti?

- ▶ Secondo caso: si sottopone all'attenzione della componente politica un atto la cui competenza è esclusiva del dirigente/responsabile del servizio.
  - Atti di indirizzo
  - Concessione contributi
  - Approvazione «in linea tecnica»
  - Competenze border line

ART. 1 LEGGE 20/94 (MOD. LEGGE 1/26)  
RINVIATO AL 1 GENNAIO 27 CONVERSIONE MILLEPROROGHE



- 4-bis. Chiunque assuma un incarico che comporti la gestione di risorse pubbliche dalla quale discenda la sua sottoposizione alla giurisdizione della Corte dei conti è tenuto a stipulare, prima dell'assunzione dell'incarico, una polizza assicurativa a copertura dei danni patrimoniali cagionati dallo stesso all'amministrazione per colpa grave. Nei procedimenti per i danni patrimoniali, l'impresa di assicurazione è litisconsorte necessario

- Un sindaco.... chiede in particolare se l'obbligo trovi applicazione anche nei confronti dei consiglieri comunali che esercitano esclusivamente funzioni di indirizzo e controllo politico-amministrativo e di quelli ai quali sono conferite deleghe per specifiche materie ma prive di autonomi poteri di spesa

- la sezione premette che rientrano nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti tutti i soggetti che, a qualsiasi titolo, gestiscono o amministrano risorse pubbliche, ossia coloro che hanno la disponibilità giuridica o materiale di denaro, beni o valori appartenenti alla Pa e che, attraverso la propria attività, possono incidere sugli equilibri finanziari dell'ente, per cui vi rientrano **anche gli amministratori titolari di incarichi politici**, che possono essere chiamati a rispondere qualora adottino atti o concorrano a decisioni idonee a determinare una gestione illegittima delle risorse pubbliche

- In base alla riforma, **la colpa grave** si può verificare solo nei casi di «violazione manifesta delle norme di diritto applicabili, travisamento del fatto, affermazione di un fatto la cui esistenza è incontestabilmente esclusa dagli atti del procedimento o negazione di un fatto la cui esistenza risulta incontestabilmente dagli atti del procedimento».

## sezione giurisdizionale per la Puglia (ordinanza 11/2026)

- Ha investito la Corte Costituzionale
- Per i giudici pugliesi non ci sono «spazi per un'interpretazione diversa del dato letterale». Il confine tracciato dalla riforma «si pone in irrimediabile contrasto con gli articoli 3, 32 e 97, comma 2 della Costituzione, nella misura in cui, nel tipizzare in maniera esaustiva il concetto di colpa grave, non ha previsto che tale definizione sia applicabile alla sola attività provvedimentoale, o quantomeno **non ha previsto che costituiscano colpa grave anche condotte contrarie ai canoni di perizia, prudenza, diligenza, cautela**».

- **Modelli di atti (link ai provvedimenti)**

- **Linee programmatiche**
- **DUP**
- **Bilancio di previsione finanziario**
- **Variazione di assestamento generale al bilancio**
- **Nota di aggiornamento al DUP**
- **Parere revisori sul bilancio di previsione**
- **Piano esecutivo di gestione finanziario (PEG)**
- **Rendiconto della gestione**
- **Bilancio consolidato**



[www.odcec.torino.it](http://www.odcec.torino.it)

[www.linkedin.com/company/odcec-torino/](http://www.linkedin.com/company/odcec-torino/)

[www.youtube.com/channel/UCBUHnLEOEHA6YY-MLr8vG8A/videos](http://www.youtube.com/channel/UCBUHnLEOEHA6YY-MLr8vG8A/videos)