Provincia
di Pesaro e Urbino

FRONTESPIZIO LETTERA

PROTOCOLLO N. 28116/2023 DEL 18/07/2023

CLASSIFICAZIONE 002-4 - 2022/3

OGGETTO: MISURE PER LA REVISIONE DEL " CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA" : ISTRUZIONE OPERATIVA AI DIRIGENTI

Con la presente si consegna copia analogica a stampa, tratta, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 3/bis, comma 4/bis ed all'art. 23 del D.Lgs 82/2005, dal documento informatico sottoscritto con firma digitale, predisposto e conservato presso l'Amministrazione in conformità al D.Lgs. 82/2005 (C.A.D.) identificato con HASH, indicato/i in calce, dell'atto in oggetto e dei suoi allegati.

Allegati:

- LETTERA_PROT_2023_28116.pdf.p7m
  161E534953B5F1863F78553B4E1A9F82F6F998E0730DA4DF042192B40772BEFBA28D
  0F7D0CC849AED7359A4B9FF577FBFAA72D936A6789E5B97B890E7C0F6ABC

CANCELLIERI MICHELE
(Sottoscritto digitalmente ai sensi
dell'art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i.)

Classifica: 002-4
Fascicolo: 3/2022

Pesaro, firmato digitalmente il 18/07/2023

Al Direttore Generale
Ai Dirigenti

Alle P.O.

e p. c.

Al Consiglio provinciale

Al Presidente G.Paolini

Al Nucleo di Valutazione

Al Revisori dei Conti

OGGETTO: MISURE PER LA REVISIONE DEL " CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA" : ISTRUZIONE OPERATIVA AI DIRIGENTI

Con la presente si vogliono offrire chiarimenti e modalità operative interne in riferimento a due problematiche che sono oggetto di controllo di regolarità amministrativa esercitate dal sottoscritto in qualità di RPC.

1) aggiornamento delle norme di carattere organizzativo interne.

Si è susseguito, in questi ultimi anni, un proliferare di norme, circolari, regolamenti vincolanti in materia di " pubblicità degli atti" che rendono necessaria una revisione di recepimento complessiva degli atti e dei regolamenti di questa Provincia, che vadano a disciplinarne l'operato secondo i principi fondamentali derivanti dalle norme di legge vigenti in attuazione degli obblighi derivanti dal processo di riforma della PA (FOIA) per l'accesso incondizionato alle informazioni in possesso delle pubbliche amministrazioni come diritto fondamentale.

In questa fase di revisione e riorganizzazione occorre da un lato garantire regolarità e tempestività dell'azione amministrativa e dall'altro rispettare un dettato normativo evoluto celermente in un'ottica di valore pubblico, contemperando le molteplici esigenze sottese.

Nelle more della revisione dei principali atti generali dell'Ente (Statuto, Regolamento organi collegiali, regolamenti per la prevenzione della corruzione, regolamenti interni ecc) si intende avvalersi dei principi

CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - GESTIONE PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - SUPPORTO AGLI ORGANI COLLEGIALI
Pesaro, Viale Gramsci, n. 4 – 61121; tel. 0721-3591
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
WEB:http://www.provincia.pu.it

Protocollo n. 28116 del 18/07/2023

cardine – brocardi di diritto – che dettano ***criteri GENERALI*** fondamentali per l'analisi delle questioni giuridiche di legittimità e costituzionalità.

In tal senso, in caso di antinomia tra due norme giuridiche, prevale quella che è stata posta dalla fonte del diritto ***SOVRAORDINATA*** secondo la gerarchia delle fonti esistente nell'ordinamento. L'operatività di detto criterio gerarchico non determina né deroga né abrogazione della norma subordinata, ma la sua ***INVALIDITÀ'*** *ovvero inapplicabilità*.

La norma superiore (TUEL nello specifico per gli enti locali ma in generale tutte le norme e disposizioni dello Stato) è individuata nella legge (o in atto avente forza di legge) oppure dalla Costituzione (gli atti sotto ordinati, Statuto, regolamenti ecc. contrastanti sono, conseguentemente INVALIDI, - nel primo caso l'invalidità è detta ILLEGITTIMITÀ', nel secondo caso è detta INCOSTITUZIONALITÀ'.

L'antinomia in esame può derivare anche dall'inosservanza di norme formali (di competenza, procedura ecc.) che disciplinano l'emanazione dell'atto normativo. A fronte dell'invalidità della norma occorrerà muoversi comunque in una cornice di norme superiori, disapplicando ***tamquam non esset***, eventuali atti interni dell'Ente (anche lo stesso Statuto) per le parti non più adattabili, applicando, conseguentemente la norma vigente e legittima di grado superiore.

Tale principio generale i Dirigenti che adottano atti, sono tenuti ad attuarlo ***ERGA OMNES i procedimenti amministrativi,*** avviando soluzioni tempestive di revisione in ossequio alla vigente normativa (allo stesso modo dell'ordinamento italiano che provvede alla disapplicazione delle disposizioni di legge e/o di regolamento contrastanti con direttive europee).

Il criterio gerarchico adottando, deve prevalere altresì, sia sul criterio di specialità, espresso dal brocardo ***"lex specialis derogat generali"***, sia su quello cronologico, espresso dal brocardo ***"lex posterior derogat priori"*** per cui le " norme" interne in contrasto (antinomia) con norme superiori e/o successivamente sopravvenute si devono considerare abrogate e non saranno più applicabili anche in assenza di annullamento.

Si invitano i Dirigenti a provvedere, ciascuno per la materia di competenza, ad attivarsi ad un riesame dei processi operativi interni garanti dell'attuazione del Principio generale espresso.

2) **In materia di controlli**

In attuazione del principio generale illustrato al punto A), per evidenti ragioni di interesse pubblico e di trasparenza dell'azione amministrativa, le misure di revisione, riesame ed adozione degli atti amministrativi in corso ed in implementazione (schema tipo e modelli) vengono redatte in ossequio alla normativa vigente ut supra intesa.

CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - GESTIONE PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - SUPPORTO AGLI ORGANI COLLEGIALI
Pesaro, Viale Gramsci, n. 4 – 61121; tel. 0721-3591
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
WEB:http://www.provincia.pu.it

Protocollo n. 28116 del 18/07/2023

Con particolare riferimento al Sistema dei controlli ed in particolare del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile,nella stesura degli atti amministrativi si invitano i Dirigenti a conformarsi alla novella normativa che ha riscritto il sistema dei controlli secondo l'art.147 bis del TUEL in modo da agevolare il controllo del sottoscritto nella fase successiva .

In attuazione del combinato disposto tra gli articoli:

- ***comma 2° dell'art. Art. 97 del TUEL*** – Capo II – Segretari comunali e provinciali: Ruolo e funzioni " 2. *Il Segretario comunale e provinciale svolge compiti di collaborazione e funzioni di assistenza giuridico-amministrativa nei confronti degli organi dell'ente in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto ed ai regolamenti*;
- ***Art.49 TUEL - Pareri dei responsabili dei servizi : "****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"*;
- ***articolo 147 bis*** (introdotto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 174/2012 del 10 ottobre 2012, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213, rubricato **"Rafforzamento dei controlli interni degli enti locali"** che riscrive il sistema dei controlli interni) in base al quale mentre risulta chiaro che il *parere contabile* si rende necessario ogni qualvolta vi siano riflessi sul bilancio e/o sul patrimonio dell'ente, e quindi non più solo nel caso in cui l'atto deliberativo comporti impegno di spesa o diminuzione di entrata, come previsto dalla previgente normativa, rimane il problema della **identificazione del soggetto** cui compete stabilire se sia necessario o meno, nel caso concreto, il parere contabile;

  Questo Ente intende risolvere la questione in sede regolamentare ma, nelle more dell'adozione di apposito aggiornamento della regolamentazione in materia, il sottoscritto, in qualità di RPC nonché per le richiamate finalità di conformità dell'azione amministrativa, **invita** ad operare come di seguito riportato ovvero in combinato disposto tra gli art. 49, primo comma e 147-bis, primo comma del Testo Unico, INTENDENDO:

- 1) il ***controllo contabile*** quale controllo esteso, come per i pareri ex articolo 49 del Tuel 267/2000, a **tutti gli atti che abbiano rilevanza diretta o indiretta** sulla gestione economico-finanziaria e/o sul patrimonio dell'ente;
- 2) il controllo preventivo come riferito a tutti **"gli atti", come proposte di delibere di Assemblea dei Sindaci, di Consiglio nonché Determinazioni e decreti.**

CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - GESTIONE PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - SUPPORTO AGLI ORGANI COLLEGIALI
Pesaro, Viale Gramsci, n. 4 – 61121; tel. 0721-3591
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
WEB:http://www.provincia.pu.it

Protocollo n. 28116 del 18/07/2023

L'espressione " *qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente",* è chiaramente finalizzata ad effettuare un ampliamento dei casi in cui è necessario il parere di regolarità contabile, con l'assegnazione al responsabile dei Servizi finanziari di un ruolo centrale nella tutela degli equilibri di bilancio dell'ente. Tale interpretazione è rafforzata dall'introduzione del comma 4 che, ferma rimanendo la valenza non vincolante del parere (e non potrebbe essere altrimenti, pena l'esercizio sostanziale da parte del servizio di competenze attribuite ad organi diversi), ha significativamente previsto un onere di motivazione specifica del provvedimento approvato in difformità dal parere contrario reso dai responsabili dei servizi.

Il parere deve essere preventivo ed obbligatorio:

preventivo in quanto emanato sulla ***proposta di delibera, decreto, determina***;

obbligatorio poiché deve essere richiesto, e la cui mancanza rende l'atto adottato viziato da illegittimità per violazione di legge.

Quanto al *parere tecnico*,comprensivo di quello della regolarità amministrativa, che attesta, tra l'altro, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa nel rispetto delle **norme tecniche alla base della fattispecie disciplinata** e dell'idoneità dell'atto a raggiungere l'obiettivo prefissato, perseguendo l'interesse pubblico col minor sacrificio possibile della sfera giuridica dei privati, il dirigente/ responsabile deve illustrare l'istruttoria sottesa al provvedimento estrinsecando l'*attività discrezionale tecnica, priva di interessi di merito, compiuta* in particolare dando atto:

- ✗ di aver effettuato tutte le verifiche necessarie;
- ✗ di aver acquisito tutti gli atti endoprocedimentali di competenza di altre eventuali servizi, quali parti integrante dell'istruttoria.

Alla luce di quanto sopra esposto si chiede, al Dirigente ad Interim del Servizio Informatico di voler provvedere a sostituire il testo allegato agli atti attualmente disponibile nella sezione " parere di regolarità tecnica" con il testo sotto riportato:

" Sulla presente proposta di deliberazione si esprime, ai sensi degli articoli 49, comma 1 e 147 bis, comma 1, del decreto legislativo n. 267/2000 e del Regolamento provinciale di contabilità (Deliberazione consigliare n. 14 del 29.05.2020) , parere FAVOREVOLE/NON FAVOREVOLE di regolarità tecnica in ordine alla legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e della sua conformità alla vigente normativa comunitaria, nazionale, regionale, statutaria e regolamentare".

In caso di parere NON FAVOREVOLE riportare argomentata motivazione.

CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - GESTIONE PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - SUPPORTO AGLI ORGANI COLLEGIALI
Pesaro, Viale Gramsci, n. 4 – 61121; tel. 0721-3591
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
WEB:http://www.provincia.pu.it

Protocollo n. 28116 del 18/07/2023

La presente istruzione operativa costituisce misura di intervento ai fini della mappatura dei processi e riduzione dei rischi secondo quanto stabilito dalla sez. PIAO – piano prevenzione della corruzione e sarà oggetto di esame da parte dell'Ufficio preposto al " controllo di regolarità amministrativa" ed è da accludere nel "*referto sulla regolarità della gestione, sull'efficacia ed adeguatezza del sistema dei controlli interni*" in costanza di relazione ai sensi dell'art. 148 del D. Lgs.vo. 267/2000 e ss.mm.ii.

Il Segretario generale
RPC
CANCELLIERI MICHELE
(Sottoscritto digitalmente ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i.)

CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA - GESTIONE PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE - SUPPORTO AGLI ORGANI COLLEGIALI
Pesaro, Viale Gramsci, n. 4 – 61121; tel. 0721-3591
Posta elettronica certificata (PEC): provincia.pesarourbino@legalmail.it
WEB:http://www.provincia.pu.it

Protocollo n. 28116 del 18/07/2023