

Prot. n. assegnato dal Sistema

Allegati

Ns. rif.

Genova, 28 febbraio 2020

Direttori di Direzione
Dirigenti dei Servizi
Ai Responsabili di procedimento
e, p.c. **Al Sindaco Metropolitan**
Loro indirizzi

Oggetto: indirizzi sulla formulazione e inserimento dei pareri di cui all'articolo 49 del Testo Unico Enti Locali e sul responsabile di procedimento di cui alla legge 241/90 negli atti di competenza degli organi di indirizzo politico e negli atti dirigenziali.

Premesse

Nella Città metropolitana gli organi di indirizzo politico sono il Sindaco, il Consiglio e la Conferenza Metropolitan. La legge 56/2014 delinea le competenze fondamentali di tali organi e richiama, per quanto applicabile, il Testo Unico sugli enti locali. La legge 241/90 risulta applicabile a tutti i procedimenti amministrativi, sia quelli ad istanza di parte che quelli ad iniziativa d'ufficio, sia quelli di competenza degli organi di indirizzo che quelli di competenza dirigenziali, sia a quelli che si concludono con un provvedimento adottato da un organo monocratico, sia a quelli che si concludono con un provvedimento adottato da un organo collegiale. Ciò premesso, si ritiene necessario fornire indirizzi relativi ai seguenti argomenti:

A. Pareri sulle proposte di deliberazione

Si richiama quanto disposto dal testo dell'articolo 49 di cui riporta di seguito il testo:

- 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 comma 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 articolo, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.*

La norma sopra riportata va coordinata con quanto disposto dall'articolo 147-bis del medesimo decreto legislativo, introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174 (in G.U. 10 ottobre 2012 n. 237), Decreto convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012 n. 213.

L'articolo 147-bis disciplina i controlli di regolarità amministrativa distinguendoli in preventivi e successivi. Il controllo preventivo è svolto sulle proposte di atti amministrativi, nella fase di formazione dell'atto, ed è espresso "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."

Come si vede, l'ambito di applicazione dell'articolo 147 bis D.Lgs n. 267/200 è più ampio di quello dell'articolo 49 stesso decreto, in quanto il primo riguarda tutti gli atti amministrativi e il secondo solo gli atti di deliberazione di competenza della Giunta e del Consiglio.

Con riferimento agli atti di competenza del Sindaco metropolitan, si tratta di atti monocratici e non di deliberazioni. Tuttavia, come si vedrà, dopo la riforma dei controlli interni ad opera del decreto legge n.

174/12, tutti gli atti amministrativi compresi quelli monocratici necessitano di un parere di regolarità e correttezza amministrativa. Inoltre, trattandosi di procedimenti amministrativi, occorre un'istruttoria tecnica svolta da un responsabile di procedimento, il quale deve verificare tutti gli elementi elencati dall'articolo 6 della legge n. 241/90.

Pertanto, si dispone la riformulazione dei pareri di **regolarità tecnica** che devono attestare anche la **regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa** e vanno espressi su ogni atto amministrativo, sia esso collegiale che monocratico, sia di competenza politica che burocratica.

Si evidenzia inoltre che, di norma, il parere di regolarità tecnica come sopra definito è **espresso da un solo Responsabile di Servizio**. Qualora il contenuto dell'atto abbia riflessi su materie ulteriori e inerenti altri settori dell'Ente, sarà cura del Responsabile del procedimento acquisire le motivate valutazioni tecniche del Servizio interessato che diverranno parte dell'istruttoria. Tematiche che coinvolgono più uffici vanno valutate e definite a livello organizzativo senza appesantire il procedimento.

Con riferimento ai pareri di **regolarità contabile**, considerato che gli atti di competenza politica raramente contengono impegni di spesa ma spesso hanno riflessi diretti o indiretti sulla situazione finanziaria e patrimoniale, si ricorda **a ciascun responsabile di procedimento/istruttore/redattore della proposta, di inserire un punto in cui si prende atto della presenza o meno di riflessi finanziari o patrimoniali** secondo la formulazione dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 267/2000.

Sentiti i Servizi Finanziari, si dispone di eliminare il passaggio obbligatorio presso questi ultimi per gli atti privi di riflessi finanziari, confidando nell'adeguatezza dell'istruttoria svolta dal responsabile di procedimento a cui si chiede di verificare l'esistenza o meno di questi riflessi. Questa modifica consegue l'importante obiettivo di semplificare e ridurre i tempi complessivi del procedimento per gli atti a istanza di parte. In tal modo, infatti, i provvedimenti autorizzativi sono immediatamente efficaci e quindi possono essere comunicati ai destinatari, ma quelli che **contengono accertamenti di entrata devono sempre essere inviati ai Servizi Finanziari** per gli adempimenti di competenza.

Di concerto con i Servizi Informativi verrà creato un flusso informatico diversificato per gli atti amministrativi a istanza di parte che non contengano impegni di spesa, in linea con le previsioni della legge 241/90 e con le diverse discipline di settore.

Si formula pertanto la direttiva che i pareri vengano riformulati in senso coerente con le nuove norme e in particolare:

- **il parere di regolarità tecnica deve comprendere anche quello di regolarità amministrativa;**
- **il parere di regolarità contabile viene espresso in tutti i casi in cui dall'atto deliberativo possano derivare effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente.**

Con riferimento al **visto di copertura finanziaria**, le norme di riferimento sono il comma 5 dell'articolo 153 del decreto legislativo n. 267/2000 e il comma 7 dell'articolo 183 dello stesso decreto:

comma 5 articolo 153

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.

comma 7 articolo 183

7. I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria

Di conseguenza, occorre distinguere tra **parere di regolarità contabile** che va apposto **solo sulle proposte di deliberazione** ed è quindi preventivo rispetto all'adozione dell'atto da parte dell'organo

politico competente, e **visto di copertura** che riguarda esclusivamente le determinazioni dirigenziali comportanti impegni di spesa e che è successivo, in quanto apposto su un atto amministrativo già perfezionato con la firma da parte del dirigente competente, ma è condizione di efficacia dell'atto di determinazione, che quindi produce i suoi effetti dalla data di apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

Con riferimento agli atti monocratici del Sindaco metropolitano, che riassume in sé le competenze del Sindaco di cui all'articolo 50 del Tuel e quelle della Giunta per quanto riguarda l'attività propositiva nei confronti del Consiglio, l'adozione dei Regolamenti di organizzazione o i progetti fino al livello definitivo, si conferma la prassi di inserire in via preventiva i pareri di regolarità tecnica e contabile previsti dall'articolo 49 del decreto legislativo n. 267/2000 con le precisazioni in ordine alla regolarità e correttezza amministrativa qui indicate.

Tuttavia ci sono atti di competenza del Sindaco che hanno come conseguenza un impegno di spesa. Si pensi alla nomina dell'organismo di valutazione nei cui confronti va impegnata la spesa relativa al compenso. In tali casi, è auspicabile l'inserimento nell'iter degli atti di un visto di copertura che consenta di impegnare la spesa **senza adottare specifico atto di determinazione** che sarebbe meramente esecutivo dell'atto del Sindaco metropolitano. Ciò per l'economia degli atti amministrativi.

B. Responsabile del procedimento

In attuazione degli articoli 4 e seguenti della Legge n. 241/90 che prevedono che per ciascun procedimento venga individuato il responsabile dello stesso i cui compiti sono quelli indicati dall'articolo 6 della stessa legge, si dispone che il nominativo del responsabile di procedimento di ciascun atto amministrativo venga indicato nel corpo dell'atto, specificando la cura della relativa istruttoria e l'attestazione di regolarità e correttezza amministrativa per quanto di competenza.

Si riporta di seguito l'articolo 6 della legge n. 241/1990:

1. Il responsabile del procedimento:

a) valuta, ai fini istruttori, le condizioni di ammissibilità, i requisiti di legittimazione ed i presupposti che siano rilevanti per l'emanazione di provvedimento;

b) accerta di ufficio i fatti, disponendo il compimento degli atti all'uopo necessari, e adotta ogni misura per l'adeguato e sollecito svolgimento dell'istruttoria. In particolare, può chiedere il rilascio di dichiarazioni e la rettifica di dichiarazioni o istanze erranee o incomplete e può esperire accertamenti tecnici ed ispezioni ed ordinare esibizioni documentali;

c) propone l'indizione o, avendone la competenza, indice le conferenze di servizi di cui all'articolo 14;

d) cura le comunicazioni, le pubblicazioni e le notificazioni previste dalle leggi e dai regolamenti;

e) adotta, ove ne abbia la competenza, il provvedimento finale, ovvero trasmette gli atti all'organo competente per l'adozione. L'organo competente per l'adozione del provvedimento finale, ove diverso dal responsabile del procedimento, non può discostarsi dalle risultanze dell'istruttoria condotta dal responsabile del procedimento se non indicandone la motivazione nel provvedimento finale.

Come si vede, i poteri istruttori del responsabile di procedimento sono molto ampi, si tratta del *dominus* del procedimento che, nel valutare gli elementi di cui alla lettera a), svolge una istruttoria amministrativa di cui è in grado di attestare la regolarità come previsto dall'articolo 147 bis.

Il nominativo del responsabile di procedimento è anche importante per valutare la sussistenza o meno del dovere di astensione di cui all'articolo 6 bis della stessa legge di cui si riporta di seguito il comma 1:

1. Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale.

C. Assistenza giuridico amministrativa del Segretario

Un ultimo controllo di regolarità viene svolto dal Segretario prima della sottoposizione dell'atto all'organo competente, sia esso il Consiglio, la Conferenza o il Sindaco. Su questo passaggio e su altri punti si farà una riflessione sull'attuale iter atti.

D. Natura del Coordinamento dei Consiglieri delegati

Il comma 41 della legge n. 56/14 dispone:

“Il sindaco metropolitano può altresì assegnare deleghe a consiglieri metropolitani, nel rispetto del principio di collegialità, secondo le modalità e nei limiti stabiliti dallo statuto.”

Le deleghe ai Consiglieri metropolitani, simili alle deleghe ai Consiglieri comunali per le quali si è formata giurisprudenza nel definirne i limiti, devono rispettare il principio di collegialità, nel senso che le decisioni finali, sono di competenza del Consiglio metropolitano e che il consigliere delegato non assume atti amministrativi autonomi. Per le decisioni di competenza del Sindaco metropolitano, il Coordinamento dei Consiglieri delegati non è un organo collegiale, ma piuttosto un organismo di supporto e coordinamento del Sindaco metropolitano, che egli consulta su atti di propria competenza o su argomenti che egli ritenga di sottoporre ai consiglieri delegati. E' anche una occasione per il Sindaco di verifica delle modalità di esercizio delle competenze delegate ai singoli consiglieri.

Dunque, non assumendo atti deliberativi, per le riunioni del coordinamento dei consiglieri delegati non vengono predisposte proposte deliberative e quindi non sono necessari i pareri. La prassi di predisporre e concludere l'iter degli atti di competenza del Sindaco in vista del coordinamento metropolitano può essere mantenuta per gli atti che hanno avuto una sufficiente maturazione istruttoria e di valutazione politica, mentre per altri atti la sede del coordinamento può essere l'occasione per definirne i contenuti, formulando indirizzi in tal senso agli uffici competenti dell'istruttoria.

Alla luce di quanto esposto nelle premesse, vengono formulate le seguenti direttive in merito ai **pareri e ai contenuti** degli atti amministrativi come di seguito indicato:

1. nel corpo delle **proposte di atti di competenza politica**, ossia per le proposte di deliberazione del Consiglio Metropolitano e della Conferenza metropolitana nonché per le proposte di Atti del Sindaco metropolitano:

a) va indicato il **Responsabile del procedimento** con questa formulazione:

L'istruttoria del presente atto è stata svolta da [nome e cognome], responsabile del procedimento, che attesta la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa per quanto di competenza ai sensi dell'articolo 147 bis del decreto legislativo n. 267/2000 e che è incaricato di ogni ulteriore atto necessario per dare esecuzione al presente provvedimento.

b) è cura di ciascun responsabile di procedimento/istruttore/redattore della proposta di inserire un punto in cui si prende atto della **presenza o meno di riflessi finanziari o patrimoniali** secondo la formulazione dell'articolo 49 del decreto legislativo n. 267/2000;

c) a seguito dell'approvazione della proposta, sarà cura della Segreteria generale attestare l'**avvenuta acquisizione dei pareri di regolarità tecnica e amministrativa nonché di regolarità contabile**, con l'inserimento, nel corpo della deliberazione, di appositi capoversi con le seguenti rispettive formulazioni:

– per il parere di regolarità tecnica:

Acquisito il parere di regolarità tecnica attestante anche la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa espresso ai sensi degli articoli 49 e 147 bis primo comma del decreto legislativo n. 267/2000, allegato alla proposta di deliberazione;

– per il parere di regolarità contabile, a seconda dei casi:

c1) in presenza di riflessi finanziari e patrimoniali

Acquisito il parere in ordine alla regolarità contabile ai sensi dell'articolo 49, 1° comma, e dell'articolo 147 bis del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 come da allegato;

c2) nei rari casi in cui la proposta preveda un impegno di spesa (es. nomina del Collegio dei Revisori dei Conti o del Nucleo di Valutazione)

Acquisito il parere in ordine alla regolarità contabile e il visto attestante la copertura finanziaria espresso ai sensi dell'articolo 49, 1° comma, e dell'articolo 147 bis del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 come da allegato;

2. nel corpo delle proposte di atti di competenza dirigenziale

a) va indicato il Responsabile del procedimento con questa formulazione:

Dato atto che l'istruttoria del presente atto è stata svolta da [nome e cognome], responsabile del procedimento, che attesta la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 147 bis del decreto legislativo n. 267/2000 e che provvederà a tutti gli atti necessari all'esecuzione del presente provvedimento, fatta salva l'esecuzione di ulteriori adempimenti posti a carico di altri soggetti;

b) va inserito un capoverso con il seguente testo:

Considerato che con la sottoscrizione del presente atto, il dirigente attesta altresì la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, assieme al responsabile di procedimento ai sensi dell'articolo 147 bis del decreto legislativo n. 267/2000;

c) il capoverso relativo al Visto attestante la copertura finanziaria è così enunciato:

Dato atto che il presente provvedimento diventa efficace con l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria espresso ai sensi dell'articolo 147 bis del Decreto legislativo n. 267 del 18 agosto 2000 come da allegato;

Fermi restando gli oneri a carico di ciascun responsabile di procedimento/istruttore/redattore, sarà cura di questa Segreteria generale, in collaborazione con i Servizi Informativi, provvedere a modificare i modelli degli atti e dei pareri nel sistema di gestione dei provvedimenti amministrativi (software Sfera).

La presente direttiva viene emanata nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa di cui all'articolo 147 bis del decreto legislativo n. 267/2000.

Con i migliori saluti.

Il Segretario Generale
(Dott.ssa Concetta Orlando)
firma apposta digitalmente