

**FINANZA, CONTABILITÀ E REVISIONE  
ECONOMICO-FINANZIARIA**

**Sommario:** 1. Finanza comunale. - 2. Il regolamento di contabilità. - 3. La programmazione finanziaria: il bilancio di previsione. - 4. Il rendiconto della gestione. - 5. La revisione economico-finanziaria.

**1. FINANZA COMUNALE**

L'art. 119 Cost. riconosce ai Comuni **autonomia finanziaria di entrata e di spesa**. Ancor più rilevante il comma 2 dello stesso articolo, laddove si afferma che tali enti hanno **risorse autonome** e possono **stabilire ed applicare tributi ed entrate propri**, in armonia con la Costituzione e secondo i principi di coordinamento e della finanza pubblica e del sistema tributario.

Analogamente l'art. 149, commi 1 e 2 del TUEL, e l'art. 150 del TUEL ribadiscono il principio dell'autonomia finanziaria degli enti locali nei limiti delle disposizioni riservate alla competenza della legge dello Stato ai fini del coordinamento con la finanza statale e con quella regionale.

Il 3° comma dell'art. 149 sancisce, inoltre, il principio dell'**autonomia impositiva** degli enti locali nel campo delle imposte, delle tasse e delle tariffe.

**2. IL REGOLAMENTO DI CONTABILITÀ**

L'articolo 37 dello Statuto del Comune di Roma, di apertura del capo relativo alla finanza e contabilità, sancisce che l'ordinamento contabile del Comune è disciplinato dal regolamento di contabilità nel rispetto delle leggi ed in conformità alle norme dello Stato.

Il **regolamento di contabilità** è una tipica espressione dell'autonomia riconosciuta agli enti locali ed è il filtro attraverso cui adattare e applicare i principi generali fissati dal T.U. alle specifiche esigenze organizzative e di funzionamento di ciascun ente.

In particolare, gli artt. 152 e 153 del T.U. rinviano al regolamento di contabilità la disciplina:

- delle **competenze specifiche degli organi** a cui spetta la programmazione, l'adozione e l'attuazione di provvedimenti con rilevanza finanziaria e contabile;
- delle modalità con cui vengono espressi i **pareri di regolarità contabile** sulle proposte di deliberazione sottoposte alla Giunta ed al Consiglio ed i visti di regolarità contabile sulle determinazioni dei responsabili dei servizi;
- delle **segnalazioni obbligatorie di fatti e valutazioni** (ex art. 193 del T.U.) del responsabile del servizio economico-finanziario al legale rappresentante dell'ente, al Consiglio nella persona del suo presidente, al segretario ed al collegio dei revisori quando la gestione di bilancio evidenzia l'insorgenza di situazioni di squilibrio non rimediabili in via ordinaria;
- dell'istituzione del **servizio di economato** per la gestione di cassa delle spese d'ufficio di ammontare non rilevante.

### 3. LA PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA: IL BILANCIO DI PREVISIONE

Con il termine di **programmazione** si intende tutta l'attività preparatoria della gestione in cui vengono messi a punto i progetti ed i programmi che hanno come fine la realizzazione di obiettivi cui deve tendere l'azione amministrativa.

Dal punto di vista contabile, la programmazione finanziaria si articola in una serie di documenti che costituiscono il sistema di bilancio tra i quali fondamentale e prioritario è il bilancio annuale di previsione.

L'art. 162 del TUEL stabilisce che gli enti locali deliberano annualmente il bilancio di previsione finanziario redatto in termini di **competenza** e non più anche di cassa (infatti, dopo il D.Lgs. 77/1995, la nuova struttura del bilancio è depurata da ogni riferimento alla previsione delle entrate da incassare e delle spese da pagare), per l'anno successivo.

Competente per l'approvazione del bilancio di previsione è il Consiglio dell'ente, quale organo di indirizzo, mentre alla Giunta spetta la predisposizione dello stesso. Lo Statuto del Comune di Roma sancisce che prima della presentazione del bilancio, la Giunta sottopone all'approvazione del Consiglio un documento di programmazione economica relativo alla manovra

finanziaria per il periodo compreso nel bilancio pluriennale, con i criteri e i parametri per la formazione del bilancio annuale e pluriennale.

#### 4. IL RENDICONTO DELLA GESTIONE

Secondo quanto disposto dal TUEL — e conformemente ad esso dall'art. 39 dello Statuto del Comune di Roma — la Giunta comunale annualmente ha l'obbligo di illustrare alla collettività i risultati della gestione amministrativa e dimostrare il grado di acquisizione e di impiego delle risorse, utilizzando il **rendiconto della gestione**, che rappresenta il documento contabile tramite il quale l'organo esecutivo appunto rende il conto della gestione dell'esercizio finanziario concluso, illustra i risultati ottenuti ed i costi sopportati evidenziando il percorso compiuto rispetto alle linee programmatiche stabilite dal Consiglio comunale in sede di bilancio di previsione.

Il **rendiconto della gestione** è composto da tre distinti documenti strettamente collegati tra loro:

- il conto del bilancio;
- il conto economico;
- il conto del patrimonio.

Il **conto del bilancio** dimostra il grado di realizzazione delle previsioni approvate con il bilancio di previsione annuale, ponendo in rilievo le entrate accertate e riscosse e le spese impegnate e pagate, sia per la gestione di competenza che per la gestione dei residui.

Il **conto economico** illustra i componenti positivi e negativi dell'attività dell'ente secondo criteri di competenza economica.

Il **conto del patrimonio** rileva le variazioni subite dal patrimonio dell'ente per effetto della gestione mettendo a confronto il patrimonio esistente ad inizio gestione con quello rilevato alla fine del periodo di riferimento.

Il rendiconto è accompagnato da una relazione contenente, tra l'altro, la valutazione di efficacia dell'azione svolta e dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi deliberati nonché, limitatamente ai centri di attività per i quali siano attivate forme di contabilità costi-ricavi, il valore dei prodotti ed eventualmente dei proventi ottenuti.

Il rendiconto e la relazione di accompagnamento sono presentati dalla Giunta al Consiglio comunale almeno trenta giorni prima del termine fissato dalla legge per l'approvazione dello stesso da parte del Consiglio.

## 5. LA REVISIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

La revisione economico-finanziaria è funzionale al conseguimento di una maggiore efficienza, economicità, efficacia della gestione dell'ente, attraverso la creazione di una struttura organizzativa di tipo aziendale e l'individuazione di meccanismi di controllo complessivo della gestione. A tanto provvede il **Collegio dei revisori dei conti**.

La disciplina della materia è contenuta nell'art. 239 del TUEL anche se spetta allo Statuto e ai regolamenti stabilire le norme che specifichino i compiti dei revisori in relazione alle peculiari esigenze che ogni realtà locale manifesti.

Lo Statuto del Comune di Roma qualifica il Collegio dei revisori come organo tecnico indipendente con funzioni di consulenza economico-finanziaria e di collaborazione tecnica con il Consiglio comunale, di controllo sulla regolarità contabile e finanziaria e sulla efficienza della gestione del Comune, delle Municipalità e delle istituzioni.

Il Collegio dei revisori collabora con il Consiglio comunale nelle sue funzioni di controllo e di indirizzo, secondo le previsioni e modalità previste dai regolamenti del Consiglio comunale e di contabilità.

Il Collegio dei revisori esprime pareri sulla proposta di bilancio di previsione, sui documenti ad esso allegati e sulle variazioni di bilancio, ai sensi dell'art. 105 del D.Lgs. 25-2-1995, n. 77. Nei pareri sono suggerite all'organo consiliare tutte le misure atte ad assicurare l'attendibilità delle impostazioni. L'organo consiliare adotta i provvedimenti conseguenti o motiva adeguatamente la mancata adozione delle misure proposte dall'organo di revisione.

Il Collegio dei revisori esercita la vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria, economica, patrimoniale e fiscale della gestione. La tecnica del campione costituisce il normale strumento di indagine del collegio per l'esercizio delle funzioni di controllo e di vigilanza.

Le deliberazioni del Collegio dei revisori sono adottate a maggioranza.

Ove emergano gravi irregolarità nella gestione, il Collegio dei revisori ne riferisce immediatamente al Sindaco e al Presidente del Consiglio comunale il quale provvede a convocare il Consiglio comunale nel termine previsto dal regolamento del Consiglio comunale, iscrivendo all'ordine del giorno la comunicazione del collegio dei revisori.

Il Collegio dei revisori attesta la corrispondenza del rendiconto alle risultanze della gestione e redige apposita relazione di accompagnamento alla pro-

posta di deliberazione del rendiconto medesimo, esprimendo eventuali proposte tendenti a conseguire una migliore efficienza, produttività ed economicità della gestione.

Il Collegio dei Revisori dei conti è eletto dal Consiglio comunale, scegliendone un componente tra gli iscritti nel ruolo dei revisori; uno tra gli iscritti nell'Albo dei Dottori commercialisti con effettivo esercizio della professione da almeno dieci anni; uno tra gli iscritti nell'Albo dei ragionieri con effettivo esercizio della professione da almeno dieci anni.

Per motivi garanzia della funzione, non sono eleggibili all'ufficio di revisore dei conti i Consiglieri comunali, i loro parenti e affini entro il quarto grado, coloro che sono legati al Comune da un rapporto di prestazione d'opera retribuita.

I Revisori dei conti durano in carica tre anni e sono revocabili solo per inadempienza. La cancellazione o la sospensione dal ruolo o dall'albo, oppure la mancata partecipazione a due riunioni consecutive del Collegio, qualora non si tratti di assenza per causa di forza maggiore, comportano la decadenza dall'ufficio.

# Statuto del Comune di Roma approvato con deliberazione n. 122 del 17 luglio 2000 e successive modifiche e integrazioni

## CAPO I

### *Principi generali*

**1. Comune di Roma.** — 1. Il Comune di Roma rappresenta la comunità di donne e uomini che vivono nel suo territorio, ne cura gli interessi, ne promuove il progresso e si impegna a tutelare i diritti individuali delle persone così come sanciti dalla Costituzione italiana.

2. Il Comune di Roma, consapevole delle responsabilità che gli derivano dalle straordinarie tradizioni e peculiarità storico-politiche, culturali della città — Capitale d'Italia, centro della cristianità, punto d'incontro tra culture, religioni ed etnie diverse — si impegna a tutelarne e valorizzarne il patrimonio artistico, storico, monumentale e ambientale; salvaguardarne e garantirne il carattere multietnico e le relative diversità culturali; promuovere il dialogo, la cooperazione e la pacifica convivenza tra i popoli; concorrere insieme allo Stato, alla Regione e alla Provincia allo svolgimento delle funzioni proprie della Capitale della Repubblica.

3. L'emblema del Comune è costituito da uno scudo di forma appuntata, di colore porpora, con croce greca d'oro, collocata in capo a destra, seguita dalle lettere maiuscole d'oro S.P.Q.R. poste in banda e scalinate, cimato di corona di otto fioroni d'oro, cinque dei quali visibili.

**2. Principi programmatici.** — 1. Il Comune di Roma, consapevole delle responsabilità che gli derivano dall'essere stato sede della firma dei trattati istitutivi della Comunità Europea, avvenuta in Campidoglio il 25 marzo 1957, riconosce la validità ed il rilievo del processo di integrazione europea. Il Comune promuove la cooperazione con altri enti locali nell'ambito dei processi di integrazione europea e di interdipendenza internazionale, secondo i principi della Carta Europea delle Autonomie Locali. Il Comune sostiene la partecipazione degli appartenenti alla comunità cittadina e delle formazioni sociali alla costituzione dell'Europa unita ed alla tutela dei diritti di cittadinanza europea.

2. Il Comune promuove e qualifica l'organizzazione sociale regolando i tempi e gli orari, privilegiando il trasporto collettivo a garanzia della salute, della sicurezza e della mobilità generale.

3. L'azione amministrativa, improntata al rispetto del principio di sussidiarietà, è svolta secondo criteri di trasparenza, imparzialità, efficienza, rapidità e semplicità nelle procedure per soddisfare le esigenze della collettività e dei clienti dei servizi, nell'assoluta distinzione dei compiti degli organi e degli uffici e attribuendo le responsabilità pubbliche alle strutture territorialmente e funzionalmente più vicine ai cittadini.

4. Il Comune assicura la più ampia partecipazione degli appartenenti alla comunità cittadina, singoli o associati, all'amministrazione locale ed al procedimento amministrativo e garantisce l'accesso alle informazioni in possesso della pubblica amministrazione, nell'osservanza dei principi stabiliti dalla legge 7 agosto 1990, n. 241 e dalla legge 31 dicembre 1996, n. 675.

5. Il Comune promuove lo sviluppo economico, sociale e culturale della comunità locale, il diritto al lavoro e l'accrescimento delle capacità professionali, con particolare riferimento alla condizione giovanile e femminile sviluppando ed esercitando le politiche attive per l'occupazione, le attività di formazione professionale e favorendo le iniziative a tutela della sicurezza e dei diritti del lavoro (1).

6. Il Comune riconosce il ruolo sociale degli anziani, ne valorizza l'esperienza, ne tutela i diritti e gli interessi.

7. Il Comune favorisce la partecipazione civica dei giovani, anche minorenni, ne valorizza l'associazionismo e concorre a promuoverne la crescita culturale, sociale e professionale.

8. Il Comune tutela i diritti delle bambine e dei bambini; ne promuove in particolare il diritto alla salute, alla socializzazione, allo studio ed alla formazione nella famiglia, nella scuola e nelle realtà sociali dove si sviluppa la loro personalità. A tal fine è anche istituito un garante nominato dal Sindaco per la tutela di tali diritti, le cui competenze e modalità di funzionamento sono disciplinate con regolamento.

9. Il Comune promuove l'istituzione del Consiglio Comunale e Municipale delle bambine e dei bambini e del Consiglio Comunale e Municipale delle ragazze e dei ragazzi al fine di favorire la loro partecipazione alla vita della comunità locale. L'istituzione, le competenze e le modalità di funzionamento del Consiglio Comunale e Municipale delle bambine e dei bambini e del Consiglio Comunale e Municipale delle ragazze e dei ragazzi sono disciplinati da appositi regolamenti (2).

10. Il Comune, nel quadro degli indirizzi impartiti dal Consiglio Comunale ed avvalendosi dei propri organismi decentrati, esplica il proprio ruolo nell'ambito della programmazione sanitaria e socio sanitaria nonché nella verifica dei risultati conseguiti dalle ASL territoriali e ospedaliere e dai Direttori Generali delle stesse secondo quanto previsto dalle leggi vigenti.

11. Il Comune garantisce il pieno rispetto dei diritti dei disabili, attivando idonei organismi permanenti incaricati di svolgere un ruolo propositivo nei confronti del Sindaco, della Giunta e del Consiglio Comunale in occasione dell'elaborazione e dell'adozione degli atti deliberativi inerenti alle problematiche dei disabili.

12. Il Comune indirizza le scelte urbanistiche alla riqualificazione del tessuto urbano, salvaguardando il paesaggio, le caratteristiche naturali del territorio, l'esigenza pubblica a disporre di sufficienti parchi, giardini e spazi verdi oltre che di aiuole ed alberature stradali ed il patrimonio artistico e monumentale. Protegge e valorizza il territorio agricolo. Tutela gli animali e favorisce le condizioni di coesistenza fra le diverse specie viventi.

(1) Comma così modificato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 1 del 12 gennaio 2004.

(2) Comma sostituito con deliberazione del Commissario straordinario n. 43 del 17 marzo 2008.

**3. Città Metropolitana di Roma Capitale.** — Il Comune di Roma, Capitale della Repubblica, individua nella costituzione della Città Metropolitana la più idonea soluzione istituzionale per il governo delle complesse funzioni inerenti all'attività economica, ai servizi essenziali, alla tutela dell'ambiente e alle relazioni sociali e culturali della Città di Roma e del suo hinterland. Nella prospettiva della costituzione della Città Metropolitana di Roma e dei comuni metropolitani, il Consiglio Comunale esercita le proprie funzioni di area vasta in coordinamento con la Regione Lazio e la Provincia di Roma.

**L. 7 agosto 1990, n. 241** (G.U. 18-8-1990, n. 192). — Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi (1) (*articoli estratti*)

(1) A tutti gli articoli della presente legge sono state apposte le rispettive rubriche, ex art. 21, l. 11-2-2005, n. 15.

CAPO I  
*Principi*

**1. Principi generali dell'attività amministrativa.** (1) — 1. L'attività amministrativa persegue i fini determinati dalla legge ed è retta da criteri di economicità, di efficacia, di imparzialità, di pubblicità e di trasparenza secondo le modalità previste dalla presente legge e dalle altre disposizioni che disciplinano singoli procedimenti, nonché dai principi dell'ordinamento comunitario (2).

1bis. La pubblica amministrazione, nell'adozione di atti di natura non autorativa, agisce secondo le norme di diritto privato salvo che la legge disponga diversamente (3).

1ter. I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1 (3).

2. La pubblica amministrazione non può aggravare il procedimento se non per straordinarie e motivate esigenze imposte dallo svolgimento dell'istruttoria.

(1) Art. così modificato ex l. 18-6-2009, n. 69 (art. 7, c. 1, lett. a)).

(2) Le parole «*di pubblicità e di trasparenza*» sostituiscono le precedenti «*e di pubblicità*» e le parole «*nonché dai principi dell'ordinamento comunitario*» sono aggiunte ex art. 1, lett. a), l. 11-2-2005, n. 15.

(3) Commi 1bis e 1ter inseriti ex art. 1, lett. b), l. 15/2005 cit.

**2. Conclusione del procedimento.** (1) — 1. Ove il procedimento consegue obbligatoriamente ad un'istanza, ovvero debba essere iniziato d'ufficio, le pubbliche amministrazioni hanno il dovere di concluderlo mediante l'adozione di un provvedimento espresso.

2. Nei casi in cui disposizioni di legge ovvero i provvedimenti di cui ai commi 3, 4 e 5 non prevedono un termine diverso, i procedimenti amministrativi di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali devono concludersi entro il termine di trenta giorni.

3. Con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei ministri, adottati ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta dei Ministri competenti e di concerto con i Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa, sono individuati i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di competenza delle amministrazioni statali. Gli enti pubblici nazionali stabiliscono, secondo i propri ordinamenti, i termini non superiori a novanta giorni entro i quali devono concludersi i procedimenti di propria competenza.

4. Nei casi in cui, tenendo conto della sostenibilità dei tempi sotto il profilo dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della particolare complessità del procedimento, sono indispensabili termini superiori a novanta giorni per la conclu-

sione dei procedimenti di competenza delle amministrazioni statali e degli enti pubblici nazionali, i decreti di cui al comma 3 sono adottati su proposta anche dei Ministri per la pubblica amministrazione e l'innovazione e per la semplificazione normativa e previa deliberazione del Consiglio dei ministri. I termini ivi previsti non possono comunque superare i centottanta giorni, con la sola esclusione dei procedimenti di acquisto della cittadinanza italiana e di quelli riguardanti l'immigrazione.

5. Fatto salvo quanto previsto da specifiche disposizioni normative, le autorità di garanzia e di vigilanza disciplinano, in conformità ai propri ordinamenti, i termini di conclusione dei procedimenti di rispettiva competenza.

6. I termini per la conclusione del procedimento decorrono dall'inizio del procedimento d'ufficio o dal ricevimento della domanda, se il procedimento è ad iniziativa di parte.

7. Fatto salvo quanto previsto dall'articolo 17, i termini di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 del presente articolo possono essere sospesi, per una sola volta e per un periodo non superiore a trenta giorni, per l'acquisizione di informazioni o di certificazioni relative a fatti, stati o qualità non attestati in documenti già in possesso dell'amministrazione stessa o non direttamente acquisibili presso altre pubbliche amministrazioni. Si applicano le disposizioni dell'articolo 14, comma 2.

8. Salvi i casi di silenzio assenso, decorsi i termini per la conclusione del procedimento, il ricorso avverso il silenzio dell'amministrazione, ai sensi dell'articolo 21bis della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, può essere proposto anche senza necessità di diffida all'amministrazione inadempiente, fintanto che perdura l'inadempimento e comunque non oltre un anno dalla scadenza dei termini di cui ai commi 2 o 3 del presente articolo. Il giudice amministrativo può conoscere della fondatezza dell'istanza. È fatta salva la riproponibilità dell'istanza di avvio del procedimento ove ne ricorrano i presupposti.

9. La mancata emanazione del provvedimento nei termini costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale.

---

(1) Art. prima sostituito *ex d.l. 14-3-2005, n. 35, conv. in l. 14-5-2005, n. 80 (art. 3, c. 6bis) e successivamente ex art. 7, c. 1, 18-6-2009, n. 69.*

**2bis. Conseguenze per il ritardo dell'amministrazione nella conclusione del procedimento.** (1) — 1. Le pubbliche amministrazioni e i soggetti di cui all'articolo 1, comma 1ter, sono tenuti al risarcimento del danno ingiusto cagionato in conseguenza dell'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento.

2. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni.

---

(1) Art. inserito *ex l. 18-6-2009, n. 69 (art. 7, c. 1, lett. c)).*

**3. Motivazione del provvedimento.** — 1. Ogni provvedimento amministrativo, compresi quelli concernenti l'organizzazione amministrativa, lo svolgimento dei pubblici concorsi ed il personale, deve essere motivato, salvo che nelle ipotesi previste dal comma 2. La motivazione deve indicare i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione, in relazione alle risultanze dell'istruttoria.