



## CIRCOLARE N. 1

*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

ISPETTORATO GENERALE DI FINANZA – UFFICIO XI

Prot. Nr.  
Allegati:

Agli Uffici centrali del bilancio presso i  
Ministeri

Alle Ragionerie territoriali dello Stato

e p.c.

Alla Corte dei conti  
Sezione centrale di controllo di  
legittimità su atti del Governo e  
delle Amministrazioni dello Stato

OGGETTO: Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile di cui al decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123. Precisazioni relative anche al controllo degli atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

### **Premessa**

Con la presente circolare, d'intesa con la Corte dei conti, si forniscono ulteriori chiarimenti in merito al controllo di regolarità amministrativa e contabile espletato dagli uffici del sistema delle ragionerie sugli atti adottati dalle amministrazioni dello Stato, ad integrazione delle indicazioni già emanate con le precedenti circolari RGS n. 25 del 7 settembre 2011, n. 8 del 10 febbraio 2017 e n. 28 del 4 luglio 2022, con particolare riferimento alle seguenti tipologie di atti:

- atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;
- decreti interministeriali e/o interdirettoriali;
- atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

## **1. Atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.**

L'articolo 5, comma 3, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, come sostituito dall'articolo 33, comma 4, del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, stabilisce che gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, siano inviati dalle amministrazioni contestualmente agli uffici del sistema delle ragionerie, per il controllo preventivo di regolarità contabile, e agli uffici della Corte dei conti competenti per il controllo preventivo di legittimità.

Preliminarmente, occorre tenere presente che non tutti gli atti soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti sono produttivi in via diretta e immediata di effetti finanziari sul bilancio dello Stato.

Al riguardo, basti pensare agli accordi-quadro recanti un importo complessivo massimo, la cui efficacia consiste unicamente nel vincolare l'amministrazione, ove si determini a contrarre, ad applicare ai futuri contratti attuativi le condizioni predefinite nell'accordo, per cui, trattandosi di contratti "normativi", non costituiscono titolo per il sorgere di obbligazioni pecuniarie a carico del bilancio dello Stato (cfr. Deliberazione 22 maggio 2018, n. 77 della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania).

In tal caso, l'obbligazione pecuniaria a carico dell'amministrazione sorge con i contratti attuativi, che richiedono l'assunzione dell'impegno di spesa e sono oggetto del controllo contabile da parte degli uffici del sistema delle ragionerie.

Pertanto, ove dall'atto non derivino in via diretta e immediata effetti finanziari sul bilancio dello Stato l'amministrazione non potrà procedere all'assunzione dell'impegno di spesa, per cui, come già precisato nella circolare RGS n. 8/2017, non si darà luogo a controllo contabile da parte degli uffici del sistema delle ragionerie, che comunque avranno cura di comunicare tempestivamente al competente ufficio della Corte dei conti l'assenza dei presupposti, alla luce di quanto stabilito dall'articolo 34, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n.196, per l'espletamento del controllo contabile.

Per quanto attiene invece agli atti, da cui derivino effetti finanziari in via diretta e immediata a carico del bilancio dello Stato, sebbene l'articolo 5, comma 3, del d.lgs. n. 123/2011 abbia introdotto un regime di contestualità del controllo contabile, di competenza degli uffici del sistema delle ragionerie, e di quello di legittimità, demandato alla Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3

della legge 14 gennaio 1994, n. 20, configurando tali controlli come autonomi e disgiunti, si ribadisce la necessità di un coordinamento del controllo di regolarità contabile demandato agli Uffici centrali del bilancio e alle Ragionerie territoriali dello Stato, con quello preventivo di legittimità di competenza della Corte dei conti, per armonizzarne gli esiti.

A tal fine, gli uffici del sistema delle ragionerie, fermi restando i termini di cui all'articolo 8 del medesimo decreto legislativo, espletteranno con la massima tempestività il controllo contabile di cui all'articolo 6 del d.lgs. n. 123/2011, provvedendo alla registrazione contabile dell'impegno di spesa sul sistema informativo della Ragioneria Generale, ove non vengano rilevati i vizi elencati al comma 2 del predetto articolo 6, e daranno immediata comunicazione al competente ufficio di controllo della Corte dei conti dei relativi esiti.

Ovviamente, ove l'amministrazione, a fronte di obbligazioni giuridicamente perfezionate, non abbia assunto contestualmente il relativo impegno di spesa (a prescindere dall'organizzazione interna o dal riparto delle competenze tra le diverse strutture) gli uffici del sistema delle ragionerie ricuseranno il visto di regolarità contabile, non potendosi procedere ad alcuna registrazione delle somme riferite alle medesime obbligazioni, come prescritto dal comma 1 del sopracitato articolo 6, e ne daranno, ugualmente, immediata comunicazione al competente ufficio di controllo della Corte dei conti.

Si conferma, inoltre, la necessità nel caso di atti assoggettati al controllo di legittimità della Corte dei conti, dai quali derivino impegni pluriennali di durata superiore al triennio, la cui decorrenza ricada nel triennio di previsione del bilancio e per i quali è prevista la procedura semplificata, illustrata nella circolare RGS n. 34 del 13 dicembre 2018 di assenso preventivo da parte degli uffici di controllo, che questi ultimi trasmettano alla Corte dei conti il suddetto assenso anche ove abbiano già provveduto alla registrazione dell'impegno.

Resta poi da considerare l'evenienza in cui, in sede di controllo di legittimità, la Corte dei conti ritenga non conforme a legge il medesimo atto, controllato in via autonoma per i profili contabili da UCB o RTS con esito positivo, e, per l'effetto, neghi la registrazione.

Ricorrendo tale circostanza, poiché il controllo preventivo della Corte costituisce condizione sospensiva di efficacia dell'atto, verrà meno il titolo giuridico giustificativo della spesa e l'amministrazione dovrà attivarsi per l'annullamento del relativo impegno di spesa secondo le ordinarie procedure. Ovviamente codesti uffici di controllo, ricevuta la comunicazione dalla Corte dei conti, in merito all'esito del controllo da essa espletato, vigileranno affinché al termine dell'esercizio finanziario non permangano sulle scritture contabili impegni di spesa non supportati

da obbligazioni giuridicamente perfezionate. Ugualmente si richiama l'attenzione di codesti UCB e RTS sulla necessità di verificare, in sede di controllo preventivo dei titoli di spesa, che il relativo titolo giuridico sia valido ed efficace, e, quindi, che abbia superato positivamente il controllo preventivo della Corte dei conti, ove previsto, in considerazione di quanto stabilito dall'articolo 10, comma 3 del d.lgs. n. 123/2011, che esclude la possibilità di disporre l'ulteriore corso dei provvedimenti non sorretti da un'obbligazione giuridicamente perfezionata. Sarà cura di codesti Uffici centrali del bilancio e Ragionerie territoriali dello Stato, informare di quanto sopra le rispettive amministrazioni controllate.

## **2. Decreti interministeriali e/o interdirettoriali e individuazione dell'Ufficio centrale del bilancio competente per il controllo di regolarità amministrativa e contabile.**

Com'è noto, l'articolo 3, comma 6, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123 dispone che il controllo sui decreti interministeriali è svolto dagli Uffici centrali del bilancio individuati in relazione agli stati di previsione della spesa sui quali il decreto produce effetti finanziari.

Al riguardo, come precisato nella circolare RGS n. 25 del 7 settembre 2011, nelle ipotesi in cui l'atto da assoggettare al controllo di regolarità amministrativa e contabile sia riconducibile ad un decreto interministeriale ovvero sia emanato da una Amministrazione diversa da quella sul cui stato di previsione incide la spesa, la produzione dell'effetto finanziario costituisce il fattore dirimente ai fini dell'individuazione dell'ufficio di controllo competente, di talchè l'Ufficio centrale del bilancio competente per il controllo di regolarità amministrativa e contabile è individuato in relazione al Ministero titolare dei capitoli di spesa interessati.

Resta fermo che, l'UCB competente per il controllo di regolarità amministrativa e contabile così individuato, ricevuto il decreto dall'amministrazione procedente (ossia che istruisce il provvedimento, acquisendo il concerto o l'intesa con le altre amministrazioni interessate) potrà acquisire, in sede istruttoria, elementi di valutazione da parte degli altri UCB comunque interessati e comunicare agli stessi l'avvenuto riscontro.

Nel caso in cui il decreto interministeriale, da cui deriva una spesa che interessa un solo stato di previsione, sia soggetto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, l'Ufficio centrale del bilancio competente, individuato con i medesimi criteri sopra richiamati, effettuato il controllo di regolarità contabile, ai sensi dell'articolo 5, comma 3, provvederà, per ragioni di economia procedurale, a trasmettere

direttamente gli atti al competente ufficio di controllo della Corte dei conti, individuato in base all'amministrazione precedente.

Ovviamente, qualora il decreto interministeriale produca effetti finanziari su più stati di previsione, in considerazione delle separate registrazioni contabili, il controllo di regolarità amministrativa e contabile dovrà essere svolto da tutti gli Uffici centrali del bilancio interessati, previo opportuno coordinamento. In tale particolare ipotesi l'amministrazione precedente trasmetterà il decreto in parola al coesistente Ufficio centrale del bilancio che lo inoltrerà, senza indugio, unitamente al corredo documentale agli UCB degli altri Ministeri coinvolti che, in presenza dei presupposti e degli elementi giuscontabili necessari, in caso di esito positivo del controllo apporranno il visto di regolarità amministrativa e contabile di propria competenza, restituendo poi il provvedimento vistato all'UCB presso l'amministrazione precedente, affinché, ugualmente, esso possa svolgere i controlli di competenza ed apporre, infine, in caso di esito positivo del controllo, il visto di regolarità amministrativa e contabile e restituire il provvedimento all'Amministrazione.

Laddove il decreto interministeriale, produttivo di effetti finanziari su più stati di previsione, sia soggetto al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, l'UCB presso l'amministrazione precedente, che per ultimo avrà apposto il visto di regolarità contabile, provvederà all'invio degli atti alla Corte, informandone gli altri UCB interessati.

Si raccomanda agli Uffici centrali del bilancio, in linea generale, di esaminare con la massima tempestività i decreti interministeriali soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti per consentire a quest'ultima di concludere le attività di controllo di competenza nei termini di legge.

Ove siano rilevate irregolarità che non consentano l'apposizione del visto, è necessario un proficuo raccordo tra gli UCB interessati al fine di fornire alle amministrazioni emananti un esito univoco del controllo di regolarità amministrativa e contabile.

In particolare, le richieste di chiarimenti o le osservazioni formulate da un UCB diverso da quello preposto al controllo dell'amministrazione precedente, saranno veicolate a quest'ultima per il tramite del coesistente UCB per l'integrazione, la rettifica o il ritiro dell'atto.

L'iter sopra descritto per il controllo dei decreti interministeriali, per analogia di *ratio*, si applica pure in caso di decreti interdirettoriali, emanati cioè dalle direzioni generali di due o più differenti amministrazioni.

### **3. Controllo sugli atti di gestione delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**

L'articolo 9, comma 3, del decreto legge 31 maggio 2021 n. 77, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 stabilisce che *“Gli atti, i contratti ed i provvedimenti di spesa adottati dalle Amministrazioni per l’attuazione degli interventi del PNRR sono sottoposti ai controlli ordinari di legalità e ai controlli amministrativo-contabili previsti dalla legislazione nazionale applicabile”*.

Al riguardo, questo Dipartimento, nella circolare n. 28 del 4 luglio 2022, con cui sono state fornite, tra l'altro, prime indicazioni operative sul controllo di regolarità amministrativa e contabile delle risorse del PNRR, ha avuto modo di precisare che la legislazione nazionale applicabile in materia di controlli di regolarità amministrativa e contabile sugli atti posti in essere dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato è data dal decreto legislativo n. 123/2011, al quale peraltro, il DM 11 ottobre 2021, recante la disciplina delle procedure relative alla gestione finanziaria delle risorse previste nell'ambito del PNRR fa esplicito riferimento all'articolo 9, comma 1.

Di conseguenza, i provvedimenti che costituiscono il titolo giuridico dei successivi atti esecutivi per la realizzazione di progetti o interventi del PNRR sono assoggettati al controllo preventivo di cui all'articolo 5, comma 2, lettera *g-bis*), del decreto legislativo n. 123/2011, esercitato dagli uffici del sistema delle ragionerie da individuarsi sulla base dei criteri indicati all'articolo 3, commi 3 e 4, del medesimo decreto legislativo.

Ebbene, nell'ambito della suddetta cornice normativa, il citato decreto 11 ottobre 2021, nel definire le procedure finanziarie relative agli interventi del PNRR, dispone, all'articolo 2, comma 3, l'apertura di apposite contabilità speciali presso la Tesoreria centrale dello Stato per le Amministrazioni centrali che svolgano il ruolo di Amministrazione titolare/soggetto attuatore, o che risultino responsabili dell'attuazione di un singolo progetto, mentre al successivo comma 4, stabilisce, che i trasferimenti di risorse da parte di queste ultime a favore di altre amministrazioni statali, sempre nell'ambito di interventi del Piano Nazionale di ripresa e resilienza, devono essere disposti pure sulle predette contabilità speciali.

Al riguardo, si precisa che laddove l'amministrazione centrale dello Stato gestisca risorse comunque finalizzate all'attuazione di progetti del PNRR, operando in qualità di amministrazione titolare, soggetto attuatore e/o, a titolo puramente esemplificativo e non esaustivo, in qualità di stazione appaltante, è tenuta a utilizzare la medesima apposita contabilità speciale di cui è

intestataria e sarà pertanto assoggettata ai controlli di regolarità amministrativa e contabile da parte del competente ufficio del sistema delle ragionerie, rispettivamente, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, lettera *g-bis*), e dell'articolo 11, comma 1, lett. *c-bis*).

Infine, si rende opportuna un'ulteriore precisazione, ad integrazione delle indicazioni fornite nella circolare n. 28 del 4 luglio 2022, in merito al controllo preventivo dei contratti relativi agli interventi del PNRR, che, ai sensi dell'articolo 50, comma 3, del D.L. n. 77/2021, hanno efficacia immediata dal momento della stipulazione, in deroga alla disciplina di carattere generale per la quale l'efficacia del contratto è sottoposta alla condizione sospensiva dell'esito positivo del controllo.

In proposito, si evidenzia che, trattandosi di atti comunque sottoposti a controllo preventivo, volto a consentire la tempestiva segnalazione di eventuali vizi e l'adozione delle necessarie misure consequenziali, le amministrazioni sono tenute, in ogni caso, a inviare gli atti ai competenti uffici del sistema delle ragionerie, nonché, nel caso di atti rientranti nell'elencazione di cui all'articolo 3, comma 1, della legge n. 20/1994, agli UCB e alle RTS per il controllo contabile, e, contestualmente, alla Corte dei conti per il controllo di legittimità, prima dell'avvenuto completamento dell'esecuzione della prestazione.

Quanto sopra vale, *a fortiori*, per i contratti per i quali sia stata disposta l'esecuzione anticipata, ai sensi dell'articolo 32, comma 13, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Si confida nella puntuale osservanza delle indicazioni sopra fornite.

Il Ragioniere Generale dello Stato