

Regolamento comunale dei Controlli interni

TITOLO I – PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 – Oggetto

Il presente regolamento disciplina il sistema dei controlli interni come previsti dagli artt. 147 e seguenti del Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (testo unico degli enti locali - TUEL) e successive modifiche ed integrazioni. Il sistema dei controlli interni è diretto a garantire, attraverso il controllo di regolarità amministrativa e contabile, la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Le norme del presente regolamento sono attuative ed integrative rispetto alla disciplina generale sui controlli interni contenuta nelle norme statali.

Le norme contenute nelle leggi statali ed atti aventi forza di legge applicabili al sistema dei controlli si intendono qui integralmente richiamate anche nelle loro successive modifiche ed integrazioni.

Art. 2 – Soggetti del controllo

1. Sono soggetti del Controllo Interno:

il Segretario comunale che si può avvalere di dipendenti appositamente individuati;

il Responsabile del Servizio finanziario

i Responsabili dei Servizi.

il Revisore dei conti.

Le attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma precedente sono definite dal presente regolamento, e dalle altre norme in materia di controlli sugli enti locali.

Gli organi politici, nel rispetto del principio della distinzione e separazione delle funzioni di indirizzo da quelle relative ai compiti di gestione o funzioni gestionali, garantiscono la necessaria autonomia ed indipendenza al segretario comunale, ed ai responsabili dei servizi nell'espletamento delle loro funzioni rispettivamente disciplinate dagli artt. 97 e 107 TUEL nonché di tutte le funzioni che specificatamente attengono ai controlli interni.

Articolo 3 – Sistema dei controlli interni

1. il sistema dei controlli si compone:

- controllo di regolarità amministrativa;
- controllo di regolarità contabile;
- controllo di gestione;
- controllo degli equilibri finanziari.

2. Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Articolo 4 – Finalità dei controlli

1. Il controllo di regolarità amministrativa: ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e il rispetto delle risorse finanziarie assegnate.
2. controllo contabile: finalizzato a garantire la legittimità della spesa, la sua corretta imputazione, la competenza dell'organo che l'ha assunta, il rispetto dei principi contabili, la completezza della documentazione, la verifica della copertura finanziaria.
3. Il controllo di gestione: ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
4. Il controllo sugli equilibri finanziari: ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno.

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 – Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo.
2. Il controllo è preventivo quando si svolge nelle fasi di formazione dell'atto che vanno dall'iniziativa all'integrativa dell'efficacia che si conclude, di norma, con la pubblicazione.
3. Il controllo è successivo quando si svolge dopo che si è conclusa anche l'ultima parte dell'integrazione dell'efficacia, di norma, la pubblicazione.

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato:

- relativamente alle proposte di deliberazioni giuntali e consiliari dal Responsabile del Servizio, attraverso l'apposizione del parere, datato e sottoscritto in calce alla proposta, di regolarità tecnica attestante il rispetto delle norme comunitarie, statali, regionali e regolamentari, nonché la correttezza formale e la regolarità delle procedure e il rispetto delle risorse finanziarie assegnate.

- relativamente alle determinazioni il Responsabile del Servizio attesta nel preambolo dell'atto il rispetto delle norme comunitarie, statali regionali e regolamentari, con la sottoscrizione della determina il responsabile del servizio attesta il controllo di regolarità e correttezza amministrativa.

-relativamente ad ogni altro atto amministrativo ed in particolare su ogni atto finale di conclusione del procedimento, nonché sulle determinazioni, il Responsabile del Servizio quando appone la propria sottoscrizione implicitamente ha personalmente verificato il rispetto della conformità dell'azione amministrativa alle norme comunitarie, statali, regionali e regolamentari, nonché la correttezza formale e la regolarità delle procedure e il rispetto delle risorse finanziarie assegnate.

Tale verifica è resa esplicita ed inserita nel testo dell'atto.

2. Per il controllo preventivo di regolarità contabile, prima dell'adozione finale degli atti che possono comportare spesa da parte dell'organo competente (deliberazioni, determinazioni, decreti) dovranno essere acquisiti sulla proposta il parere di regolarità contabile e l'attestazione di copertura finanziaria da parte del Responsabile del servizio finanziario; se questi rileva non esservi riflessi né diretti né indiretti sulla situazione economico-finanziaria e sul patrimonio, ne da atto e non rilascia il parere.

Articolo 7 – Natura dei pareri

I pareri costituiscono manifestazioni di giudizio da parte dei soggetti titolati nell'esercizio della funzione consultiva.

Il parere dei responsabili di servizio è obbligatorio ma non vincolante, e si pone come fase preparatoria concludendo l'istruttoria del provvedimento.

Il parere di regolarità tecnica definisce se l'atto corrisponda all'attività istruttoria compiuta, ai fatti acquisiti nell'attività istruttoria, e se, nella sua composizione formale, sia conforme a quanto disposto dalla normativa sulla formazione dei singoli provvedimenti. Con l'espressione del suddetto parere, inoltre, il Responsabile si esprime, in relazione alle proprie competenze e profilo professionale, in ordine alla legittimità dell'atto.

Il parere di regolarità contabile è volto a garantire il rispetto dei principi e delle norme che regolano la contabilità degli enti locali, con particolare riferimento al principio di integrità del bilancio, alla verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed al riscontro della capienza dello stanziamento relativo. Il parere include anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta.

Articolo 8 - Sostituzioni

1. Nel caso in cui il responsabile del servizio sia assente, il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.

2. Qualora l'ente sia privo di responsabili di servizio il parere di regolarità tecnica o di regolarità contabile, è espresso dal segretario comunale.

3. Nel caso in cui il responsabile del servizio finanziario sia assente il visto attestante la copertura finanziaria è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.

Articolo 9 – Controllo successivo-Principi - finalità

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato improntato ai seguenti principi:

- a) *indipendenza*: il responsabile e gli addetti all'attività devono essere indipendenti dalle attività verificate;
- b) *imparzialità, trasparenza, pianificazione*: il controllo è esteso a tutti i Servizi dell'Ente, secondo regole chiare, condivise, pianificate annualmente e conosciute preventivamente;
- c) *tempestività*: l'attività di controllo avviene in un tempo ragionevolmente vicino all'adozione degli atti, per assicurare adeguate azioni correttive;
- d) *condivisione*: il modello di controllo successivo viene condiviso dalle strutture come momento di sintesi e di raccordo in cui si valorizza la funzione di assistenza e le criticità emerse sono valutate in primo luogo a scopo collaborativo;
- e) *standardizzazione degli strumenti di controllo*: individuazione degli *standards* predefiniti di riferimento rispetto ai quali si verifica la rispondenza di un atto o di un procedimento alla normativa vigente.

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa persegue le seguenti finalità:

- a) monitorare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati, rilevare la legittimità dei provvedimenti ed evidenziare eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari;
- b) sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Responsabile del Servizio, se vengono ravvisati vizi;
- c) migliorare la qualità degli atti amministrativi, indirizzare verso la semplificazione, garantire l'imparzialità, costruendo un sistema di regole condivise a livello di ente;
- d) stabilire procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di atti dello stesso tipo;
- e) coordinare i singoli Servizi per l'impostazione ed l'aggiornamento delle procedure.

Art.10 - Caratteri generali ed organizzazione

1. Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno e a campione, una volta a semestre.

2. Il nucleo di controllo è costituito dal Segretario comunale con la eventuale collaborazione dei Responsabili di servizio. Il Segretario può avvalersi della collaborazione di un secondo componente, con requisiti di indipendenza, per l'esame di particolari categorie di atti che richiedono competenze tecniche specifiche.

4. Qualora al Segretario comunale siano stati assegnati, secondo le norme del TUEL, compiti gestionali, a svolgere il controllo sarà incaricato esclusivamente il Revisore dei conti senza maggiori oneri, per il settore gestionale attribuito al Segretario comunale.

5. Al termine del controllo di ciascun atto e/o procedimento viene redatta una scheda in conformità agli standard predefiniti, che sarà allegata alle risultanze.

Art.11 - Oggetto del controllo

1. Sono oggetto del controllo successivo, relativamente al semestre di riferimento, le determinazioni di impegno di spesa nella misura del 10%, i contratti e gli altri atti amministrativi nella misura del 3%.
2. Nella categoria degli altri atti amministrativi rientrano, fra gli altri, gli ordinativi in economia, i decreti, le ordinanze, i provvedimenti autorizzativi e concessori di diversa natura.

Art.12 - Metodologia del controllo.

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o procedimenti controllati agli *standards* di riferimento.
2. Per *standards* predefiniti si intendono i seguenti indicatori:
 - a) regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale dei provvedimenti emessi;
 - b) rispetto delle normative e regolamentari in generale;
 - c) conformità al programma di mandato, P.R.O., atti di programmazione, atti di indirizzo e direttive interne.
3. Sono altresì soggetti al controllo:
 - provvedimenti di segnalazione a seguito di irregolarità accertate;
 - casi di richiesta di valutazione dell'istituto di autotutela nei procedimenti a seguito di irregolarità accertate;
 - casi di controllo effettuati per conto di cittadini, utenti, altre amministrazioni per i quali siano state riscontrate irregolarità ovvero per esercizio del potere sostitutivo ex L. 35/2012.

Nel caso in cui l'attività di controllo di cui al presente articolo permetta di rilevare irregolarità, il Segretario o il revisore dei conti propone al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere od attenuare gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di irregolarità.

Le risultanze del controllo sono trasmesse a cura del Segretario comunale e del Revisore dei conti con apposito referto ai soggetti indicati dall'articolo 147-bis co. 2 TUEL.

11. Qualora il Segretario comunale e l'Organo di revisione rilevino gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate sono tenuti all'obbligo di rapporto alle Autorità Giudiziarie competenti per territorio o per materia, e, se rilevanti ai fini di valutazione di ipotesi di responsabilità contabili e disciplinari, a trasmettere adeguata relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Art.13 - Risultati del controllo

1. Le schede elaborate sui controlli a campione sono oggetto di relazione da cui risulti:
 - a) il numero degli atti esaminati;
 - b) i rilievi sollevati e il loro esito per consentire ai Responsabili dei Servizi le eventuali azioni correttive.
- 2) Le relazioni sono trasmesse ai responsabili dei servizi, al revisore dei conti, all'OIV e alla Giunta comunale.

TITOLO III - CONTROLLO DI GESTIONE

Art.14 – Controllo di gestione

1. Per garantire che le risorse siano impiegate per ottenere obiettivi prefissati secondo criteri di economicità, efficacia ed efficienza e ottimizzare il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate e tra risorse impiegate e risultati, l'Ente esegue il controllo di gestione.
2. Il controllo di gestione è concomitante allo svolgimento dell'attività amministrativa, orienta l'attività e tende a rimuovere eventuali disfunzioni e ad avere i seguenti principali risultati:
 - a) la corretta individuazione degli obiettivi prioritari per la collettività;
 - b) il raggiungimento degli obiettivi nei modi e nei tempi migliori per efficienza ed efficacia, tenendo conto delle risorse disponibili;
 - c) l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa;
 - d) il grado di economicità dei fattori produttivi.

Art. 15 - Supporto operativo del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione è svolto dal Servizio Finanziario, coadiuvato dal Revisore dei Conti. Il primo predispone gli strumenti destinati agli organi politici, di coordinamento e ai responsabili della gestione, per le finalità volute dalle vigenti norme.
2. Le analisi e gli strumenti predisposti dal Servizio Finanziario sono utilizzati dagli Amministratori in termini di programmazione e controllo e dai Responsabili di Servizio in termini direzionali in ordine alla gestione e ai risultati.

Art. 16 - Fasi dell'attività di controllo

1. Per il controllo sulla gestione si assume come parametro il Piano Risorse e obiettivi, integrato dal piano prestazionale/performance.
2. Il controllo si articola nelle seguenti fasi:
 - a) predisposizione del Piano di obiettivi e performance, con la previsione di indicatori di qualità e quantità, *target* e parametri economici-finanziari riferiti alle attività e agli obiettivi. Il Piano è

proposto, a partire dai programmi della Relazione Previsionale, dai Responsabili di Servizio coordinati dal Segretario comunale, validato dall'Organismo comunale di valutazione e approvato dalla Giunta Comunale;

- b) rilevazioni dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché dei risultati raggiunti in riferimento alle attività e/o obiettivi dei singoli servizi e centri di responsabilità;
- c) valutazione dei dati predetti in rapporto ai valori attesi del Piano, per verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di convenienza economica delle azioni intraprese;
- d) elaborazione di una relazione infrannuale riferita all'attività complessiva dell'Ente e alla gestione dei singoli servizi, elaborata in occasione delle verifiche intermedie dell'organismo comunale di valutazione e prima della verifica in Consiglio comunale sullo stato di attuazione dei programmi in occasione dell'approvazione degli equilibri di bilancio;
- e) elaborazione della relazione finale sulla valutazione dei risultati di Ente e per Servizio.

Art. 17 - Sistema di rendicontazione

1. I documenti dell'articolo precedente sono elaborati in collaborazione tra il Servizio Finanziario e gli altri Servizi operativi, con la sovrintendenza e il coordinamento del Segretario comunale; sono di volta in volta trasmessi ai Responsabili di Servizio, all'Organismo comunale di Valutazione, al Revisore dei Conti e alla Giunta comunale.

2. Le relazioni devono riportare:

- a) grado di realizzazione degli obiettivi di P.R.O. rispetto agli indicatori di qualità e quantità, evidenziando gli scostamenti;
- b) stato di avanzamento delle spese e degli accertamenti delle entrate per la parte economica-finanziaria rispetto alle dotazioni con evidenziate le variazioni;
- c) verifica per i servizi più significativi dei mezzi finanziari acquisiti, dei costi dei singoli fattori produttivi e, per i servizi a carattere produttivo, dei ricavi.

Articolo 18 – Obiettivi gestionali

1. Il Piano Risorse e Obiettivi (PRO) prevede non meno di 3 obiettivi per ciascuna ripartizione organizzativa (Servizio).

2. Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 150/2009/12, deve possedere ove possibile le caratteristiche seguenti:

- a. l'obiettivo deve essere motivo di miglioramento o di mantenimento di buoni livelli già conseguiti;
- b. l'obiettivo deve poter essere misurabile, in valore assoluto o attraverso un rapporto;
- c. l'obiettivo dovrebbe essere concertato con coloro che sono coinvolti nel suo conseguimento;
- d. l'obiettivo deve essere perseguibile, quindi fattibile e realistico;
- e. l'obiettivo deve avere una scadenza, deve essere realizzato entro un termine certo.

Articolo 19 – Monitoraggio dei procedimenti

1. Oltre agli obiettivi gestionali, il PRO individua minimo n. 1 procedimento amministrativo, per ciascuna ripartizione organizzativa (Servizio), per i quali è attivato il monitoraggio della gestione.

2. Attraverso il monitoraggio della gestione si evidenziano i dati che seguono:

- domande in giacenza all'inizio della rilevazione,
- domande pervenute nel periodo,
- domande evase positivamente,
- domande cui è stato dato riscontro negativo,
- domande in giacenza al termine del periodo di monitoraggio,
- tempo medio di lavorazione di una domanda.

TITOLO IV – CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

Articolo 20 – Controllo sugli equilibri finanziari

Il mantenimento degli equilibri finanziari è garantito dal Responsabile del servizio finanziario, sia in fase di approvazione dei documenti programmazione, sia durante tutta la gestione.

Con cadenza almeno trimestrale, in occasione delle verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione, il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale ed attesta il permanere degli equilibri.

Il Responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari a partire dalla data di approvazione del bilancio di previsione, con cadenza trimestrale.

Il controllo è volto a monitorare il permanere degli equilibri seguenti, sia della gestione di competenza che della gestione dei residui:

- a. equilibrio tra entrate e spese complessive;
- b. equilibrio tra entrate afferenti ai titoli I, II e III e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti;
- c. equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;
- d. equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;

- e. equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
- f. equilibrio nella gestione di cassa, tra riscossioni e pagamenti;
- g. equilibri relativi al patto di stabilità interno.

Qualunque scostamento rispetto agli equilibri finanziari o rispetto agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente, rilevato sulla base dei dati effettivi o mediante analisi prospettica, è immediatamente segnalato dal Responsabile del servizio finanziario ai sensi dell'art.153 comma 6 TUEL e secondo le disposizioni del regolamento di contabilità.

Qualora la gestione di competenze o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o gli equilibri obiettivo del patto di stabilità, il Responsabile del servizio finanziario convoca una riunione cui partecipano i Responsabili di Servizio, il Segretario comunale, il Revisore dei conti, il Sindaco, gli Assessori dove si esaminano:

- a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni);
- b) l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi con la verifica circa la sussistenza del titolo giuridico del credito/debito. In particolare la verifica dei residui Attivi dovrà riguardare l'effettiva riscuotibilità del credito e delle ragioni per le quali lo stesso non è stato riscosso in precedenza;
- c) l'andamento della gestione di cassa con particolare rilievo alle entrate a specifica destinazione.
- d) Tale verifica dovrà proiettarsi fino alla chiusura dell'esercizio, considerando anche l'evoluzione degli incassi e dei pagamenti che si perfezioneranno nel periodo di riferimento.

Sulla scorta delle informazioni raccolte, il Responsabile dei Servizi Finanziari redige una relazione conclusiva, con la quale viene illustrata la situazione complessiva degli equilibri finanziari dell'Ente e delle ripercussioni ai fini del rispetto dei vincoli imposti dal "patto di stabilità" interno, nonché relativamente allo stato dell'indebitamento.

Il Revisore, entro 5 giorni, esprime eventuali rilievi e proposte sulla relazione

Successivamente la Giunta Comunale prenderà atto delle condizioni di equilibrio con apposito provvedimento e nel caso in cui siano evidenziate condizioni di squilibrio finanziario, dovrà proporre con urgenza al Consiglio Comunale le iniziative da intraprendere per ristabilire le condizioni di equilibrio del bilancio.

Il Responsabile del servizio finanziario nell'ambito delle attività di controllo terrà conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul bilancio comunale derivanti dall'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni, segnalando tempestivamente al Sindaco, all'Assessore al Bilancio e all'Organo di revisione il verificarsi presso gli organismi gestionali esterni di situazioni di disequilibrio tali da:

- produrre effetti negativi sul permanere degli equilibri finanziari complessivi dell'Ente;
- porre a rischio il rispetto agli obiettivi di finanza pubblica assegnati all'Ente.

La segnalazione di cui al comma precedente è accompagnata da un'indicazione circa le ragioni del verificarsi degli squilibri nonché dei possibili rimedi volti al riequilibrio ed alle azioni possibili per prevenire ulteriori situazioni di criticità.

Nei casi in cui si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni non compensabili da maggiori entrate o minori spese tali da pregiudicare gli equilibri di bilancio, il responsabile del servizio finanziario è tenuto a trasmettere tale situazione con apposita relazione alla Corte dei Conti competente per territorio e al Revisore dei Conti, nonché al Sindaco e al Segretario comunale.

TITOLO V – NORME FINALI

Articolo 21 – Comunicazioni

1. Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012, a cura del segretario comunale copia del presente, divenuto efficace, sarà inviata alla Prefettura ed alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti.

Articolo 22 - Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

1. Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno in cui diverrà esecutiva la deliberazione consiliare di approvazione.

2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.

3. Ai fini dell'accessibilità totale di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 150/2009, il presente viene pubblicato sul sito web del comune dove vi resterà sino a quando non sarà revocato o modificato.