

Regolamento 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.

Articolo 2 – Soggetti del controllo

Sono soggetti del Controllo Interno: Il Segretario generale 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

Il sistema dei controlli interni si compone di: controllo di regolarità amministrativa; controllo di regolarità contabile; controllo di gestione; controllo degli equilibri finanziari.

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

Il controllo di regolarità amministrativa ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Il controllo contabile è finalizzato a garantire la corretta imputazione della spesa, il rispetto dei principi contabili, la regolarità della documentazione nella sfera di propria competenza e la verifica della copertura finanziaria.

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.

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.

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo.

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.

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

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.

- 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, il Responsabile del Servizio verifica il rispetto della conformità dell'azione amministrativa alle norme comunitarie, statali, regionali e regolamentari, nonché la correttezza formale e la regolarità delle procedure. Tale verifica è resa esplicita ed inserita nel testo dell'atto.

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 dà 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.

I soggetti di cui sopra rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

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

Ove la Giunta o il Consiglio comunale non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica e di regolarità contabile, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

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.

Articolo 8 - Sostituzioni

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.

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

Il controllo successivo di regolarità amministrativa è 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.

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 e l'aggiornamento delle procedure.

Articolo 10 - Caratteri generali ed organizzazione

Il controllo successivo sugli atti del Comune è di tipo interno e a campione.

Il nucleo di controllo è di norma unipersonale e costituito dal Segretario comunale con la eventuale collaborazione del Servizio di Segreteria. 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.

Qualora al Segretario comunale siano stati assegnati, secondo le norme del TUEL, compiti gestionali, a svolgere il controllo sarà incaricato altro Segretario comunale, individuato dal Sindaco, previa autorizzazione del comune di appartenenza a condizioni di reciprocità e senza maggiori oneri.

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

Articolo 11 - Oggetto del controllo

Sono oggetto del controllo successivo le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento delle entrate, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti ed ogni altro atto amministrativo che il nucleo di controllo ritenga di verificare.

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.

Articolo 12 - Metodologia del controllo

Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o procedimenti controllati agli standards di riferimento.

Per standards predefiniti si intendono i seguenti indicatori:

- a) regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale dei provvedimenti emessi;
- b) rispetto delle norme di legge e regolamentari in generale;
- c) conformità al programma di mandato, al P.R.O., agli atti di programmazione, agli atti di indirizzo e alle direttive interne.

Il controllo da parte del Segretario comunale, da effettuarsi con cadenza bimestrale, avviene con sorteggio effettuato sui registri delle varie tipologie di atti amministrativi di cui all'articolo 11.

Ogni tipologia di atto deve avere un numero minimo di verifiche pari ad almeno il 3% degli atti perfezionati nel periodo di riferimento. Le determinazioni di impegno devono essere nella misura almeno pari al 10% delle determinazioni perfezionate nel periodo di riferimento.

Sono soggetti a controllo i contratti aventi valore complessivo superiore a 5.000 euro, nella misura almeno pari al 3% dei contratti perfezionati nel periodo di riferimento.

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.

I controlli di cui al presente articolo dovranno raccordarsi coerentemente anche con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

Articolo 13 - Risultati del controllo

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.

Nel caso in cui l'attività di controllo di cui al presente articolo permetta di rilevare irregolarità, il Segretario comunale 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.

Qualora il segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, è tenuto 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, trasmette adeguata relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari.

Le relazioni con cadenza semestrale sono trasmesse ai responsabili dei servizi, al revisore del conto e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e al consiglio comunale.

TITOLO III – CONTROLLO DI GESTIONE

Articolo 14 – Controllo di gestione

Per garantire che le risorse siano impiegate per ottenere gli 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.

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.

Articolo 15 - Supporto operativo del controllo di gestione

Il controllo di gestione predispone gli strumenti destinati agli organi politici, di coordinamento e ai responsabili della gestione, per le finalità volute dalle vigenti norme. E' svolto dal Servizio Finanziario con il coordinamento del Segretario generale e la collaborazione dei Responsabili dei Servizi.

Le analisi e gli strumenti predisposti 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.

Articolo 16 - Fasi dell'attività di controllo

Per il controllo sulla gestione si assume come parametro il Piano Risorse e obiettivi, integrato dal piano prestazionale/performance.

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;
- e) elaborazione della relazione finale sulla valutazione dei risultati di Ente e per Servizio. Ai sensi dell'articolo 6, della L.R. 16/2010, detta relazione, validata dall'Organismo comunale di Valutazione, viene approvata dalla Giunta comunale ai fini dell'attribuzione dei premi incentivanti.

Articolo 17 - Sistema di rendicontazione.

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 (O.C.V.) e all'Organo politico.

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

Il Piano Risorse e Obiettivi (PRO) prevede un congruo numero di obiettivi per ciascuna ripartizione organizzativa (Servizio). Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2, dell'articolo 5, del decreto legislativo 150/2009, deve possedere, ove possibile, le seguenti caratteristiche:

- 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

Oltre agli obiettivi gestionali, il PRO individua i principali procedimenti gestiti.

Attraverso il monitoraggio della gestione saranno individuati indicatori idonei di attività e di performance.

TITOLO IV – CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

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 di 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, del TUEL e secondo le disposizioni del regolamento di contabilità.

Qualora la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzii 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 e il Segretario comunale, 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. 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 e all'Assessore al Bilancio il verificarsi presso gli organismi gestionali esterni di situazioni di disequilibrio tali da produrre effetti negativi sul permanere degli equilibri finanziari complessivi dell'Ente e/o 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.

TITOLO V – Norme finali

Articolo 21 – Comunicazioni

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

Il presente regolamento entrerà in vigore il primo giorno del mese successivo alla sua approvazione da parte del consiglio comunale.

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

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.