

COMUNE DI URBISAGLIA

PROVINCIA DI MACERATA

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

Approvato con deliberazione del Consiglio comunale

n. 03, in data 30/01/2013

I N D I C E

TITOLO I

PRINCIPI GENERALI

Art. 1 – Sistema dei controlli interni.

TITOLO II

CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 2 – Funzione e modalità del controllo.

Art. 3 – Controlli in fase preventiva all'adozione dell'atto.

Art. 4 – Controlli in fase successiva all'adozione dell'atto.

TITOLO III

CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 5 – Funzione e modalità del controllo.

Art. 6 – Unità organizzativa preposta al controllo di gestione.

Art. 7 – Fasi del controllo di gestione.

Art. 8 – Compiti del controllo di gestione.

Art. 9 – Strumenti del controllo di gestione

Art. 10 – Collaborazione con l'organo di revisione.

Art. 11 – Referti periodici.

TITOLO IV

CONTROLLO STRATEGICO

Art. 12 – Funzione del controllo strategico.

Art. 13 – Unità organizzativa preposta al controllo strategico.

Art. 14 – Fasi del controllo strategico.

Art. 15 – Modalità di controllo strategico.

TITOLO V

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 16 – Organizzazione e funzione del controllo.

Art. 17 – Modalità di effettuazione del controllo.

TITOLO VI

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 18 – La valutazione del personale

Art. 19 – Norma di rinvio

Art. 20 – Entrata in vigore.

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 – Sistema dei controlli interni.

1. Il Comune, nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, disciplina il sistema dei controlli interni previsti dall'articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 come modificato dall'art. 3 del D.L. 10.10.2012 n. 174, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

2. Il sistema dei controlli interni è articolato in:

- a) CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- b) CONTROLLO DI GESTIONE finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, con lo scopo di ottimizzare il rapporto fra obiettivi ed azioni realizzate, nonché fra risorse impiegate e risultati;
- c) CONTROLLO STRATEGICO finalizzato a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
- d) CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI finalizzato a garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario.

3. Partecipano al sistema dei controlli interni il Segretario generale, i dirigenti/responsabili dei servizi e le unità organizzative appositamente istituite.

4. Le norme del presente regolamento integrano e modificano le disposizioni in materia di controlli inserite nel regolamento di contabilità e nel regolamento di organizzazione generale degli uffici e dei servizi.

TITOLO II CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 2 – Funzione e modalità del controllo.

1. Il presente titolo disciplina i controlli di regolarità amministrativa e i controlli di regolarità contabile.

2. Il controllo di regolarità amministrativa è una procedura di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con la finalità di assicurare che l'attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali.

3. Il controllo di regolarità contabile è una procedura di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con la finalità di assicurare che l'attività amministrativa non determini conseguenze negative sul bilancio o sul patrimonio dell'ente.

4. L'attività di controllo non si ferma all'analisi sulla regolarità del singolo atto ma tende a rilevare elementi sulla correttezza dell'intera attività amministrativa.

5. Il controllo di regolarità amministrativa è articolato in due fasi distinte:

- a) una fase preventiva all'adozione dell'atto;
- b) una fase successiva all'adozione dell'atto.

6. Il controllo di regolarità contabile si svolge unicamente nella fase preventiva all'adozione dell'atto. Il controllo di regolarità contabile deve rispettare, in quanto applicabili, i principi generali della revisione aziendale.

Articolo 3 – Controlli in fase preventiva all'adozione dell'atto.

1. Il controllo di regolarità amministrativa è svolto in via preventiva sui seguenti atti:

- a) su ogni deliberazione di Giunta e di Consiglio comunale, che non sia un mero atto di indirizzo, mediante l'apposizione del solo parere di regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio interessato.

2. Il controllo di regolarità contabile è svolto in via preventiva sui seguenti atti:

- a) su ogni deliberazione di Giunta e di Consiglio comunale, che non sia un mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, mediante l'apposizione, oltre al parere di cui al comma precedente, anche del parere di regolarità contabile da parte del responsabile del servizio di ragioneria;
- b) su ogni provvedimento dei responsabili di servizio, che comporti impegno di spesa, mediante l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria da parte del responsabile del servizio di ragioneria.

Articolo 4 – Controlli in fase successiva all'adozione dell'atto.

1. Nella fase successiva all'adozione dell'atto, il controllo di regolarità amministrativa è effettuato sotto la direzione del segretario generale, il quale può avvalersi di uno o più funzionari dell'amministrazione.

2. Sono sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa i seguenti atti:

- a) le deliberazioni di approvazione dello Statuto e dei regolamenti;
- b) le deliberazioni di approvazione dei bilanci preventivi e consuntivi;
- c) le deliberazioni di approvazione di piani territoriali ed urbanistici;
- d) le deliberazioni relative alla programmazione delle opere pubbliche;
- e) le deliberazioni relative alla programmazione del fabbisogno di personale;
- f) le deliberazioni relative all'acquisto e alla alienazione di beni immobili;
- g) le determinazioni di spesa;
- h) gli atti del procedimento contrattuale;

- i) i provvedimenti concessori e autorizzatori;
- j) i provvedimenti ablativi;
- k) le ordinanze gestionali;
- l) i contratti;
- m) le convenzioni.

3. La metodologia di controllo consiste nell'attivazione di un monitoraggio sugli atti di cui al precedente comma con l'obiettivo di verificare:

- a) la regolarità delle procedure adottate;
- b) il rispetto delle normative vigenti;
- c) il rispetto degli atti di programmazione e di indirizzo;
- d) l'attendibilità dei dati esposti.

4. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è effettuato semestralmente. Gli atti da sottoporre a controllo sono scelti mediante sorteggio effettuato dall'ufficio del segretario generale entro i primi 10 giorni del semestre successivo a quello della loro formazione. Gli atti da sottoporre a controllo devono rappresentare almeno un 5% del totale degli atti formati nel semestre di riferimento. Sono inoltre sottoposti a controllo gli atti segnalati dal Sindaco, da un assessore o da almeno tre consiglieri comunali.

5. Qualora dal controllo emergano elementi di irregolarità su un determinato atto, il segretario generale trasmette una comunicazione all'organo o al soggetto emanante, affinché questi possa valutare l'eventuale attivazione del potere di autotutela amministrativa. Nella comunicazione sono indicati i vizi rilevati e le possibili soluzioni consigliate per regolarizzare l'atto.

6. In caso di irregolarità rilevata su un determinato atto adottato da un dirigente/responsabile di servizio, il segretario provvede ad informarne il Sindaco, i revisori dei conti e l'organo di valutazione dei risultati dei dipendenti.

7. In ogni caso le risultanze del controllo svolto sono trasmesse semestralmente, a cura del segretario, ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti, agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti e al consiglio comunale.

TITOLO III CONTROLLO DI GESTIONE

Articolo 5 – Funzione e modalità del controllo.

1. Il controllo di gestione è una procedura di verifica con la finalità di verificare la funzionalità dell'organizzazione dell'ente.

2. Il controllo di gestione si svolge attraverso una serie di processi e di strumenti, anche di natura extracontabile, per misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, e per ottimizzare, anche mediante interventi correttivi, il rapporto fra obiettivi ed azioni realizzate e il rapporto fra risorse impiegate e risultati.

Articolo 6 – Unità organizzativa preposta al controllo di gestione.

1. All'interno del servizio finanziario del Comune è istituita un'unità organizzativa preposta al controllo di gestione, composta da un massimo di due componenti, che opera in posizione di autonomia rispetto alla struttura e risponde direttamente al segretario generale.

Articolo 7 – Fasi del controllo di gestione.

1. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:

- a) fase preventiva, che comprende le attività di definizione e formalizzazione degli obiettivi operativi dell'ente. La fase preventiva consiste nella definizione di un piano degli obiettivi approvati con il piano esecutivo di gestione, nell'attribuzione di risorse umane, strumentali e finanziarie, nella fissazione di indicatori e standard di riferimento, nella definizione dei tempi, delle scadenze e delle responsabilità;
- b) fase concomitante, che rappresenta quel processo di controllo che si sviluppa nel corso di attuazione del programma al fine di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi preventivamente stabiliti, e di orientare l'attività futura anche rimuovendo eventuali disfunzioni per garantire l'ottenimento degli obiettivi fissati nella fase preventiva;
- c) fase consuntiva, che concerne la rilevazione dei risultati effettivamente conseguiti, con la conseguente verifica dell'efficienza, dell'efficacia, dell'economicità nonché dell'adeguatezza e della qualità dei servizi comunali resi.

2. Il controllo di gestione è svolto in una duplice forma:

- a) in forma diffusa, in quanto viene espletato ad ogni livello organizzativo dell'ente da parte del dirigente/responsabile del servizio, con riferimento alle attività gestionali di competenza e agli obiettivi assegnati;
- b) in forma accentrata, in quanto è appositamente individuata un'unità organizzativa competente al controllo di gestione, così come previsto nel precedente articolo 6 del presente regolamento.

3. Allorché tutte le funzioni saranno convenzionate con i Comuni associati ai sensi dell'art. 19 del D.L.95/2012 i controlli interni di gestione potranno essere effettuati mediante l'utilizzo di risorse umane in dotazione organica nei Comuni associati, attraverso la messa a disposizione dei relativi atti, senza far gravare ulteriori spese sui bilanci dei singoli Comuni.

Articolo 8 – Compiti del controllo di gestione.

1. Il servizio preposto al controllo di gestione ha i seguenti compiti:

- a) rilevare e valutare sistematicamente i costi sostenuti dall'ente in tutte le sue articolazioni, secondo i principi della contabilità finanziaria ed economica, allo scopo di determinarne la competenza, la responsabilità e la destinazione;
- b) verificare l'efficienza gestionale, raffrontando i fattori produttivi impiegati ed i risultati conseguiti, attraverso l'elaborazione di indicatori che rapportino i costi delle risorse impiegate e le quantità di servizi prodotti;

- c) verificare l'efficacia gestionale, valutando il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati, rapportando gli obiettivi programmati alle azioni realizzate;
- d) promuovere il miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini misurando, attraverso indicatori, le variazioni qualitative dei servizi erogati, ed assicurando la tutela degli utenti anche attraverso la loro partecipazione alle procedure di valutazione e di definizione degli standard qualitativi;
- e) operare una costante raccolta di serie storiche di indicatori e grandezze, ed ove possibile confrontare tali dati con realtà analoghe o con standard regionali o nazionali, al fine di poter meglio sfruttare le informazioni che scaturiscono dagli indicatori finanziari economici e patrimoniali previsti per legge e da tutti gli indicatori generalmente elaborati dal servizio controllo di gestione;
- f) analizzare gli indirizzi strategici del medio periodo inseriti nella relazione previsionale e programmatica;
- g) supportare il servizio finanziario nell'elaborazione del piano esecutivo di gestione, sulla base delle indicazioni ottenute dai vari responsabili dei servizi, che nella fase di contrattazione degli obiettivi con gli organi di governo, sono assistiti dal responsabile del controllo di gestione al fine di pervenire alla formulazione di piani e mete realizzabili;
- h) definire un piano dettagliato degli obiettivi attingendo gli stessi dal piano esecutivo di gestione, e aggiungendo eventuali obiettivi gestionali in modo da fornire un quadro esaustivo degli intendimenti dell'organo politico;
- i) sollecitare i responsabili dei servizi affinché relazionino periodicamente sullo stato di attuazione dei programmi ed attraverso l'attivazione delle procedure per la rilevazione dei dati relativi agli indicatori definiti nella fase precedente, confrontare i risultati intermedi con quelli programmati;
- l) attivare eventuali azioni correttive o avviare un processo di revisione degli obiettivi, nel caso emergano dalle verifiche effettuate rilevanti deviazioni;
- m) fornire al nucleo di valutazione gli obiettivi che l'organo esecutivo attribuisce ai dirigenti e responsabili dei servizi, nonché i suddetti rapporti periodici dell'attività svolta;
- n) presentare un referto annuale al Sindaco, alla Giunta, al Consiglio Comunale e all'organo di revisione sui risultati del controllo di gestione riferito all'intero esercizio precedente;
- o) fornire un adeguato supporto informativo all'organo esecutivo e ai dirigenti/responsabili dei servizi, qualora richiesto.

Articolo 9 – Strumenti del controllo di gestione.

1. L'unità organizzativa preposto al controllo di gestione utilizza i sistemi informativi già disponibili all'interno dell'ente per il reperimento dei dati inerenti la contabilità (bilancio di previsione, rilevazione di impegni, accertamenti, pagamenti riscossioni, fatture, rendiconto) e delle informazioni di carattere economico, patrimoniale ed extra-contabile.

2. L'unità organizzativa preposto al controllo di gestione può inoltre richiedere ai vari servizi dell'ente elaborazioni di dati necessarie alle proprie esigenze.

Articolo 10 – Collaborazione con l'organo di revisione.

1. L'unità organizzativa preposta al controllo di gestione informa l'organo di revisione sullo svolgimento della propria attività e, ove necessario, riferisce allo stesso sullo stato di attuazione degli obiettivi e sull'andamento dell'azione amministrativa dell'ente.

Articolo 11 – Referti periodici.

1. L'unità organizzativa preposta al controllo di gestione riferisce annualmente in sede di approvazione del piano esecutivo di gestione, sui risultati della sua attività, mediante l'inoltro dei referti gestionali al Sindaco, agli assessori, al Consiglio Comunale, al segretario generale e ai dirigenti/responsabili dei servizi.

2. I referti sono altresì trasmessi al nucleo di valutazione per la valutazione del personale in conformità a quanto disposto dal "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi" e dal "Regolamento per il funzionamento del nucleo di valutazione".

3. Tali referti devono essere accompagnati da una relazione illustrativa che fornisca una lettura chiara dei dati ed indici riportati e suggerisca le azioni correttive per ridurre gli scostamenti.

TITOLO IV CONTROLLO STRATEGICO

Articolo 12 – Funzione del controllo strategico.

1. Il controllo strategico è finalizzato alla valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza fra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti. L'attività di controllo strategico si realizza con la riconduzione di ciascuna azione agli ambiti programmatici strategici dell'amministrazione.

2. Il controllo strategico mira ad accertare la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi indicati inizialmente nelle linee programmatiche approvate dal Consiglio comunale e periodicamente nella relazione previsionale e programmatica, che costituisce un allegato al bilancio di previsione.

3. L'attività di valutazione e di controllo strategico costituisce il naturale collegamento fra le funzioni di indirizzo politico amministrativo, riservati agli amministratori, e le funzioni gestionali, riservate ai dirigenti/responsabili di servizi. In particolare il controllo strategico fornisce:

- a) agli amministratori, indicazioni in relazione alle scelte programmatiche da effettuare o alla revisione o modifica delle scelte programmatiche già compiute;
- b) ai dirigenti/responsabili dei servizi, istruzioni al fine di perseguire nel modo più efficiente possibile gli obiettivi programmatici assegnati, rimuovendo eventuali fattori ostativi.

Articolo 13 – Unità organizzativa preposta al controllo strategico

1. Al controllo strategico è preposta un'unità organizzativa, posta sotto la direzione del segretario generale, la quale collabora con l'organo di revisione e con il nucleo di valutazione.

Articolo 14 – Fasi del controllo strategico.

1. L'attività di controllo si svolge indicativamente nelle seguenti fasi:

- a) analisi della congruenza e degli eventuali scostamenti fra gli obiettivi predefiniti e le risorse umane, finanziarie e materiali assegnate;
- b) identificazione degli eventuali fattori ostativi e dei possibili rimedi;
- c) rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi prefissati;
- d) evidenziazione degli aspetti economici e finanziari connessi ai risultati ottenuti;
- e) accertamento dei tempi di realizzazione degli obiettivi rispetto alle previsioni;
- f) verifica delle procedure operative attuate in relazione ai progetti elaborati;
- g) valutazione della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa e degli aspetti socio-economici.

Articolo 15 – Modalità di controllo strategico.

1. La definizione degli obiettivi strategici da monitorare è effettuata mediante direttiva annuale della Giunta comunale, sulla base delle linee programmatiche approvate dal Consiglio comunale e della relazione previsionale e programmatica. Il segretario generale e i dirigenti/responsabili dei servizi forniscono alla Giunta elementi per l'elaborazione della direttiva annuale.

2. La direttiva identifica i principali obiettivi da realizzare, per centri di responsabilità, e determina, in relazione alle risorse assegnate, gli obiettivi di miglioramento, eventualmente indicando progetti speciali e scadenze intermedie.

3. I dirigenti/responsabili dei servizi trasmettono con cadenza semestrale all'unità organizzativa preposta al controllo strategico relazioni sullo stato di attuazione degli obiettivi strategici indicati nella direttiva della Giunta comunale e affidati ai medesimi.

4. L'unità organizzativa preposta al controllo strategico trasmette al Sindaco 15 giorni prima dell'approvazione del rendiconto di ciascun anno una relazione generale, come elemento di valutazione nell'approvazione del conto consuntivo e come supporto nella definizione della relazione previsionale e programmatica e del bilancio di previsione.

TITOLO V CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Articolo 16 – Organizzazione e funzione del controllo.

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del dirigente/responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione. Il controllo è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti

locali e delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari ha la funzione di assicurare una corretta gestione del bilancio, monitorando costantemente gli equilibri della gestione di competenza, gli equilibri della gestione dei residui e gli equilibri della gestione di cassa.

3. Il pareggio economico e finanziario di bilancio è inteso come assetto gestionale da preservare con continuità e con riferimento a tutte le componenti della gestione contabile annuale. Il Comune è tenuto a rispettare nelle variazioni di bilancio e durante la gestione il pareggio finanziario e gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme finanziarie stabilite dalla legge.

Articolo 17 – Modalità di effettuazione del controllo.

1. A cura del servizio finanziario, al fine di operare il controllo costante degli equilibri di bilancio e al fine di valutare il rispetto delle previsioni di bilancio, vengono effettuate periodicamente delle verifiche di bilancio. Tali verifiche di bilancio consistono in controlli periodici delle entrate e delle spese ed avvengono sulla base della documentazione di carattere generale e di situazioni articolate per centri di responsabilità di entrate e di spesa, con il concorso attivo dei dirigenti/responsabili dei servizi.

2. La verifica di bilancio costituisce uno degli elementi del processo di controllo sull'andamento della gestione dei budgets assegnati ai dirigenti/responsabili dei servizi, i quali sono tenuti a segnalare scostamenti rispetto alle previsioni nonché le eventuali difficoltà ed opportunità riscontrate in relazione agli obiettivi. In particolare ciascun responsabile del procedimento di entrata e ciascun responsabile del procedimento di spesa riferisce sull'andamento rispettivamente delle entrate e delle spese di propria competenza e sulle motivazioni che hanno eventualmente portato a significativi scostamenti rispetto alle previsioni e sui provvedimenti che propone di adottare per il raggiungimento degli obiettivi.

3. L'analisi delle informazioni gestionali ricevute dai dirigenti/responsabili dei servizi riguarda in particolare:

- per l'entrata lo stato delle risorse assegnate alla responsabilità di acquisizione dei servizi e lo stato degli accertamenti;
- per l'uscita lo stato dei mezzi finanziari attribuiti ai servizi, delle prenotazioni di impegno e degli impegni.

4. Le informazioni di natura contabile sono riferite ai programmi, ai progetti e agli obiettivi gestionali affidati ai servizi e ai centri di costo e di ricavo, nonché alle attività e passività patrimoniali attribuite agli stessi secondo le norme del presente regolamento.

5. Il dirigente/responsabile del servizio finanziario realizza il controllo interno sugli equilibri di bilancio determinando lo stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese al 30 giugno e 30 settembre di ogni esercizio finanziario.

TITOLO VI DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 18 – La valutazione del personale

1. La valutazione dei responsabili di posizione organizzativa ed in generale del personale dipendente viene effettuata sulla base dei referti espressi dal Nucleo di valutazione.

I provvedimenti conseguenti la valutazione sono adottati dal Sindaco o dal Segretario Comunale nell'ambito delle rispettive competenze.

Gli effetti dei provvedimenti assunti avranno riverbero su tutti gli istituti previsti nei contratti collettivi integrativi e individuali che abbiano riferimento alla valutazione.

2. Per la composizione, il funzionamento ed i compiti del nucleo di valutazione si rimanda allo specifico regolamento ed al regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi.

Articolo 19 – Norma di rinvio

Per tutto quanto non previsto dal presente regolamento si rimanda alle disposizioni normative, statutarie e regolamentari.

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

Articolo 20 – Entrata in vigore.

1. Il presente regolamento entra in vigore il quindicesimo giorno successivo a quello di pubblicazione all'albo pretorio on line da effettuarsi immediatamente dopo l'esecutività della deliberazione di approvazione.