

COMUNE DI GRAVELLONA TOCE

(Provincia del Verbano Cusio Ossola)

Regolamento dei Controlli interni

approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 2 del 6 MARZO 2013

INDICE

TITOLO I – PRINCIPI GENERALI

- Articolo 1 – Oggetto
- Articolo 2 – Sistema dei controlli interni
- Articolo 3 – Finalità dei controlli
- Articolo 4 – Regolamento di contabilità

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

- Articolo 5 – Controllo preventivo e successivo
- Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa
- Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile
- Articolo 8 – Sostituzioni
- Articolo 9 – Responsabilità
- Articolo 10 – Controllo successivo
- Articolo 11 – Principi etici generali della revisione aziendale applicabili

TITOLO III – Controllo di gestione

- Articolo 12 – Definizione
- Articolo 13 – Ambito di applicazione
- Articolo 14 – Struttura operativa
- Articolo 15 – Periodicità e comunicazioni
- Articolo 16 – Fasi del controllo di gestione
- Articolo 17 – Obiettivi gestionali
- Articolo 18 – Monitoraggio dei procedimenti
- Articolo 19 – Contabilità analitica e indicatori

TITOLO IV – Controllo strategico

- Articolo 20 – Linee programmatiche
- Articolo 21 – Piano generale di sviluppo (PGS)
- Articolo 22 – La relazione previsionale e programmatica (RPP)
- Articolo 23 – Verifica sullo stato di attuazione dei programmi
- Articolo 24 – Verifica finale

TITOLO V – Controllo sugli equilibri finanziari

- Articolo 25 – Direzione e coordinamento
- Articolo 26 – Ambito di applicazione
- Articolo 27 – Fasi del controllo
- Articolo 28 – Esito negativo

TITOLO VI – Norme finali

- Articolo 29 – Comunicazioni
- Articolo 30 – Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

TITOLO I – PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 – Oggetto

1. Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento dei controlli interni in attuazione dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012 conv. in Legge 213/2012.

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

1. Data la dimensione demografica del comune di circa 7.960 abitanti (31 dicembre 2012), il sistema dei controlli interni si compone di: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo strategico, controllo degli equilibri finanziari. Il controllo strategico troverà attuazione secondo la tempistica prevista dall'art. 147 ter del TUEL modificato dall'art. 3 comma 1 del D.L. n. 174/2012 conv in L. n. 213/2012.

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

Articolo 3 – Finalità dei controlli

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

2. 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.

3. Il controllo strategico ha lo scopo di 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 risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.

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.

Articolo 4 – Regolamento di contabilità

1. Le norme dei Titoli III, IV e V del presente che disciplinano i controlli di gestione, strategico e degli equilibri finanziari, sono inserite nel regolamento di contabilità ed approvate ad integrazione dello stesso ai sensi degli articoli 196, 147-ter, 147-quinquies comma 6 del TUEL.

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

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il responsabile del servizio competente per materia, avuto riguardo all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita il controllo di regolarità amministrativa con il *parere* di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'articolo 49 del TUEL.

2. Su ogni proposta di deliberazione giuntale e consiliare, che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il *parere* in ordine alla regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato.

3. Il *parere* di regolarità tecnica è richiamato nel testo delle deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

4. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile del servizio precedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento.

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo *parere* previsto dall'articolo 49 del TUEL.

2. Su ogni proposta di deliberazione giuntale e consiliare, che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, deve sempre essere richiesto il *parere* del responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile.

3. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

4. Nella formazione delle determinazioni, e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa ai sensi degli articoli 151 comma 4 e 183 comma 9 del TUEL⁵, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del *visto* attestante la copertura finanziaria.

5. Il visto attestante la copertura finanziaria è allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.

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 – Responsabilità

1. I soggetti di cui agli articoli precedenti rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi.

2. Ove la giunta o il consiglio comunale non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Articolo 10 – Controllo successivo

1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2. Il segretario comunale, assistito dal personale dell'ufficio segreteria (Area dei Servizi Amministrativi), secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento delle entrate, degli atti di liquidazione della spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

3. Il segretario comunale svolge il controllo successivo, con tecniche di campionamento, con cadenza almeno semestrale. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

4. Il segretario comunale descrive in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi dell'ente.

5. Nel caso il segretario comunale esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio, deve motivare analiticamente la decisione.

6. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario trasmette la relazione al presidente del consiglio comunale ed ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all'organo di revisione, al *nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione* affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance, ed alla giunta comunale che con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenderà atto.

7. Qualora il segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, trasmette la relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.

8. Nella prima seduta utile successiva, il presidente del consiglio comunale ha facoltà di iscrivere la relazione all'ordine del giorno affinché l'assemblea prenda atto della stessa.

Articolo 11 – Principi etici generali della revisione aziendale applicabili

1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile con la competenza, la capacità e l'esperienza proprie dell'ufficio che ricopre. Applica con diligenza ed accuratezza tali qualità.

TITOLO III – Controllo di gestione

Articolo 12 – Definizione

1. Il controllo di gestione è la procedura diretta a monitorare la gestione operativa dell'ente, verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione dei predetti obiettivi.

Articolo 13 – Ambito di applicazione

1. Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale.
2. Il controllo di gestione è svolto in riferimento ai singoli servizi, o centri di costo, verificando in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi a carattere produttivo, i ricavi¹⁰.

Articolo 14 – Struttura operativa

1. Il segretario comunale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.
2. Salvo diversa deliberazione della giunta comunale, l'ufficio ragioneria (Area dei Servizi Finanziari) svolge il controllo di gestione.

Articolo 15 – Periodicità e comunicazioni

1. La verifica sull'andamento della gestione operativa attraverso il controllo di gestione, si svolge con cadenza almeno quadrimestrale.
2. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario comunale trasmette il referto ai responsabili di servizio ed alla giunta comunale che con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prende atto.
3. Al termine dell'esercizio, il segretario comunale trasmette il referto conclusivo alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

Articolo 16 – Fasi del controllo di gestione

1. Il controllo della gestione operativa si sviluppa per fasi:
 - a. su proposta del segretario comunale, all'inizio dell'esercizio la giunta comunale approva il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali (PDO);
 - b. nel corso dell'esercizio con cadenza almeno quadrimestrale, il segretario comunale, coordinando la struttura operativa, svolge la verifica del grado di realizzazione degli obiettivi, ed in caso di scostamento rispetto a quanto programmato, concorda con i responsabili di servizio eventuali interventi correttivi. Il segretario comunale redige il relativo *referto* e lo comunica alla giunta che provvede in merito con propria deliberazione.
 - c. al termine dell'esercizio, il segretario comunale, coordinando la struttura operativa, accerta il grado di realizzazione degli obiettivi e predispose la proposta di PDO per l'anno successivo anche sulla base dei risultati conseguiti o non realizzati;
 - d. al termine dell'esercizio, il segretario comunale coordinando la struttura operativa ed il servizio finanziario verifica i costi dei servizi, centri di costo, individuati dal PDO e ove possibile i costi per unità di prodotto;
 - e. le attività di cui alle lettere c) e d) sono descritte e riassunte nell'apposito referto del segretario comunale. Comunicato alla giunta, questa ne prende atto con propria deliberazione.
2. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali di cui all'articolo 228, comma 7, del TUEL.

Articolo 17 – Obiettivi gestionali

1. Il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali prevede non meno di 10 obiettivi per ciascuna ripartizione organizzativa (Area).
2. Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 150/2009, 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 18 – Monitoraggio dei procedimenti

1. Oltre agli obiettivi gestionali, il PDO individua non meno di 10 procedimenti amministrativi, per ciascuna ripartizione organizzativa (Area), 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.

Articolo 19 – Contabilità analitica e indicatori

1. Il PDO individua i servizi, centri di costo, per i quali si provvede nel corso dell'esercizio alla rilevazione analitica delle risorse attribuite e dei costi, diretti e indiretti, fissi e variabili, ad essi imputabili.
2. Sulla scorta delle rilevazioni analitiche riferibili al servizio, centro di costo, sono elaborati indicatori di efficienza, indicatori di efficacia e, qualora i dati lo consentano, indicatori di efficacia qualitativa.

TITOLO IV – Controllo strategico

Articolo 20 – Linee programmatiche

1. Entro il termine fissato nello statuto, sentita la giunta il sindaco presenta al consiglio le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato.
2. Il consiglio comunale, nei modi disciplinati dallo statuto e dal presente, partecipa alla definizione, all'adeguamento ed alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche.
3. Alla discussione consiliare non segue una votazione, ma vengono annotate le posizioni dei singoli e dei gruppi, al fine di poterne tenere conto nella redazione del piano generale di sviluppo dell'ente.

Articolo 21 – Piano generale di sviluppo (PGS)

1. Il piano generale di sviluppo dell'ente (PGS) comporta il raffronto delle linee programmatiche con le reali possibilità operative dell'ente ed esprime, per la durata del mandato in corso, le linee dell'azione dell'ente nell'organizzazione e nel funzionamento degli uffici, nei servizi gestiti direttamente o affidati ad organismi totalmente partecipati, da assicurare, nelle risorse finanziarie correnti acquisibili e negli investimenti e delle opere pubbliche da realizzare.
2. Ove possibile, il PGS è articolato negli stessi programmi che verranno sviluppati, in chiave triennale, nella relazione previsionale e programmatica.
3. Il PGS è approvato dal consiglio comunale precedentemente al primo bilancio annuale e antecedentemente alla definizione in giunta della programmazione triennale delle opere pubbliche e dell'elenco annuale dei lavori pubblici.

Articolo 22 – La relazione previsionale e programmatica (RPP)

1. Attraverso la relazione previsionale e programmatica, di cui all'articolo 170 del TUEL, sono individuati e descritti obiettivi e programmi estrapolati dalle linee programmatiche, da conseguire nel corso del triennio cui la relazione si riferisce.

Articolo 23 – Verifica sullo stato di attuazione dei programmi

3. Ai sensi dell'articolo 193 del TUEL, almeno una volta all'anno entro il 30 settembre il consiglio comunale effettua la ricognizione sullo stato di attuazione di obiettivi e programmi previsti nella RPP.
4. In tale sede il consiglio comunale svolge una prima valutazione circa 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 risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.
5. In caso di scostamento rispetto a quanto programmato, il consiglio comunale detta all'esecutivo eventuali interventi correttivi o indirizzi integrativi o sostitutivi.

Articolo 24 – Verifica finale

1. La verifica conclusiva della realizzazione di obiettivi e programmi è effettuata in sede di approvazione del rendiconto della gestione.
2. La giunta comunale, attraverso la relazione prescritta dagli articoli 151 comma 6 e 231 del TUEL, esprime valutazioni dell'efficacia dell'azione condotta sulla base dei risultati conseguiti in rapporto ai programmi ed ai costi sostenuti.

TITOLO V – Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 25 – Direzione e coordinamento

1. Il responsabile del servizio finanziario dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal responsabile del servizio finanziario. Con cadenza almeno trimestrale, il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale ed attesta il permanere degli equilibri.

3. Nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari il responsabile del servizio finanziario rispetta i principi etici di cui al precedente articolo 11, nonché i principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno¹⁸.

4. Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il segretario comunale, la giunta e, qualora richiesti dal responsabile del servizio finanziario, i responsabili di servizio.

Articolo 26 – Ambito di applicazione

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.

2. Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del TUEL. In particolare, è volto 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 obiettivo del patto di stabilità interno.

3. Il controllo sugli equilibri finanziari comporta la valutazione degli effetti per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni²⁰.

Articolo 27 – Fasi del controllo

1. In occasione delle verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione con cadenza almeno trimestrale, ai sensi dell'articolo 223 del TUEL, il responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.

2. Il responsabile del servizio finanziario descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari in un breve verbale. Il verbale è asseverato dall'organo di revisione.

3. Il segretario comunale accerta che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto e formalizzato attraverso il verbale con la periodicità minima prevista dal comma 1.

4. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale asseverato dall'organo di revisione ed il resoconto della verifica di cassa, sono trasmessi ai responsabili di servizio ed alla giunta comunale affinché con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenda atto.

Articolo 28 – Esito negativo

1. 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 procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL.

TITOLO VI – Norme finali

Articolo 29 – 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 30 - 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. Nel caso sarà sostituito dalla versione rinnovata e aggiornata.