

COMUNE DI TRESNURAGHES



REGOLAMENTO
SUI
CONTROLLI INTERNI

Approvato con Deliberazione n. 3 del 10/01/2013

TITOLO I - DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

Articolo 1 - Oggetto

1. Il presente regolamento disciplina, nell'ambito dell'autonomia organizzativa riconosciuta agli enti locali, l'organizzazione, le metodologie e gli strumenti previsti dal sistema dei controlli interni del Comune di Tresnuraghes.
2. Quanto sopra esposto viene disciplinato in attuazione del disposto di cui al capo III, titolo VI, del D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL) e dello statuto comunale, in deroga a quanto previsto dal D.Lgs. n. 286/1999 ed in ossequio, invece, al principio di separazione tra funzioni di indirizzo e compiti gestionali, in proporzione alle risorse disponibili, ed al fine di garantire conformità, regolarità, correttezza, economicità, efficienza ed efficacia all'azione dell'Ente.

Articolo 2 - Sistema integrato dei controlli interni

1. Il sistema, in considerazione della dimensione demografica del Comune di Tresnuraghes risulta articolato nelle seguenti tipologie di controllo:
 - a) di regolarità amministrativa e contabile,
 - b) di gestione,
 - c) strategico ,
 - d) del permanere degli equilibri finanziari.
2. Il sistema dei controlli interni è disciplinato tenendo conto di quanto previsto nei seguenti atti di organizzazione interna adottati dall'Ente:
 - a) ciclo di gestione della performance di cui al vigente regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi;
 - b) sistema di valutazione della performance del personale dipendente;

c) regolamento di contabilità vigente;

d) regolamento disciplinante l'organizzazione ed il funzionamento del nucleo di valutazione/dell'organismo indipendente di valutazione della performance vigente.

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 ed 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.

TITOLO II - CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Capo I - controllo preventivo

Articolo 4 – Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo è preventivo quando si svolge nella fase di formazione dell'atto; successivo quando interviene a seguito dell'intervenuta efficacia dell'atto che, di norma, segue alla sua pubblicazione.

2. Il controllo di regolarità contabile è solo di tipo preventivo; quello di regolarità amministrativa è anche di tipo successivo.

Articolo 5 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase 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 questa forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità tecnica attestante, ai sensi dell'articolo 49 del TUEL, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

2. Su ogni proposta di deliberazione che non sia mero atto di indirizzo deve sempre essere apposto il parere in ordine alla regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio interessato; detto parere è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

3. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile del servizio precedente esercita il controllo di regolarità amministrativa nella fase di sottoscrizione.

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il responsabile del servizio finanziario esercita questa forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità contabile attestante, ai sensi dell'articolo 49 del TUEL, la regolarità contabile dell'azione amministrativa.

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; detto parere è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

3. Nella formazione delle determinazioni e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria che viene allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.

4. Il parere e l'attestazione previsti dai commi precedenti sono rilasciati, dal responsabile del servizio finanziario, entro tre giorni lavorativi dall'acquisizione della proposta dell'atto corredata dal parere di regolarità tecnica, fatto salvo atti di particolare complessità.

Articolo 7 – Garanzia di continuità del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. In caso di assenza dei soggetti di cui ai precedenti articoli 5 e 6 i controlli preventivi di regolarità amministrativa e contabile sono effettuati dai soggetti a ciò designati nel regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi.

2. In caso di assenza anche dei soggetti di cui al comma precedente i prescritti controlli sono svolti dal segretario comunale, in relazione alle sue competenze.

Articolo 8 – Responsabilità

1. I soggetti di cui agli articoli precedenti rispondono, in via amministrativa e contabile, dell'attività di controllo effettuata e dei conseguenti pareri rilasciati.

2. Giunta e consiglio comunale, qualora non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o contabile, devono darne adeguata motivazione riportata nel testo della deliberazione.

3. Fermo restando la responsabilità dei soggetti di cui al precedente comma 1 i responsabili dei singoli procedimenti rispondono, a loro volta, della completezza dell'istruttoria e della regolarità e correttezza delle fasi procedurali di loro competenza.

Capo II – controllo successivo

Articolo 9 – Nucleo di controllo

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sotto la direzione del segretario comunale, con la collaborazione del personale dell'area affari generali e con il supporto esterno del revisore del conto.

2. Il nucleo di controllo è unipersonale, composto dal solo segretario comunale; questi, peraltro, può individuare un secondo componente, rispondente al requisito di indipendenza come di seguito descritto, per l'esame di particolari categorie di atti che richiedano competenze tecniche specifiche.

3. Il nucleo di controllo, come sopra costituito, può assegnare l'istruttoria dell'attività di controllo a personale, di qualifica adeguata, appartenente ad aree funzionali diverse da quella di cui al comma 1.

4. Il controllo successivo è improntato al rispetto dei seguenti principi:

- a) indipendenza: del controllante rispetto agli atti sottoposti a controllo;
- b) imparzialità: sottoposizione a controllo di atti di tutte le aree e servizi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
- c) tempestività: il controllo deve essere svolto in tempi ragionevolmente ravvicinati rispetto alla data di adozione degli atti ad esso sottoposti;
- d) trasparenza: il controllo deve avvenire secondo regole chiare, condivise dai responsabili di servizio, ed in base a parametri predefiniti.

5. Questa forma di controllo è organizzata al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- a) il costante monitoraggio delle procedure e degli atti adottati dall'Ente;
- b) il miglioramento della qualità complessiva degli atti amministrativi;
- c) la creazione di procedure omogenee e standardizzate, rivolte alla semplificazione ed all'imparzialità dell'azione amministrativa;
- d) il sollecito esercizio del potere di autotutela, da parte dei responsabili dei servizi interessati, in caso vengano ravvisati gravi vizi;
- e) lo svolgimento di un effettivo coordinamento dei servizi dell'Ente.

Articolo 10 – Oggetto del controllo

1. Il nucleo di controllo sottopone a controllo successivo con cadenza, di norma, bimestrale le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi dell'Ente tra cui, in particolare, gli ordinativi in economia, le ordinanze, le autorizzazioni e le concessioni di varia natura.
2. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene svolta, con tecniche di campionamento adeguatamente motivate, anche di tipo informatico; le tecniche adottate dovranno garantire l'effettiva casualità della selezione degli atti da sottoporre a controllo.
3. L'attività svolta sotto la direzione del segretario comunale, in ogni caso, dovrà garantire:
 - a) che in ogni esercizio vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutte le aree organizzative in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
 - b) che siano sottoposti a verifica, laddove possibile, interi procedimenti amministrativi e non, esclusivamente, singoli atti;
 - c) la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi, completezza dell'istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;
 - d) la verifica del rispetto della normativa vigente, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.
4. Entro il mese di gennaio, il segretario comunale, sentiti i responsabili di servizio, stabilisce un piano annuale dell'attività di controllo prevedendo, al suo interno, la sottoposizione a verifica di almeno il 10% delle determinazioni di impegno di spesa e dei contratti di importo superiore a 10.000 euro, oltre ad un ragionevole numero di atti amministrativi pari, almeno, al 5% del numero totale.
5. Al fine di garantire lo svolgimento imparziale dell'attività di controllo il segretario comunale presenterà, ad inizio esercizio, ai responsabili di servizio, l'attività di controllo programmata ed i parametri di riferimento o standards che verranno, da questa, utilizzati.

1. Il segretario comunale descrive, in apposita relazione annuale, il numero degli atti e dei procedimenti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi prodotti da ciascuna area organizzativa dell'Ente e le relative indicazioni rivolte ai responsabili delle stesse.

2. Entro venti giorni dalla chiusura dell'esercizio, il segretario trasmette la relazione al presidente del consiglio comunale, all'organo di revisione, al nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione della performance ed ai responsabili di servizio.

3. Qualora, invece, nel corso dell'esercizio, l'attività di controllo permetta di riscontrare irregolarità, il segretario comunale emana le opportune direttive al fine di consentire eventuali azioni correttive.

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

TITOLO III - Controllo di gestione

Articolo 12 - Coordinamento con la normativa interna - Finalità

1. Il controllo di gestione è disciplinato dal vigente regolamento di contabilità; la natura, la tipologia, i parametri di riferimento degli obiettivi gestionali da assegnare alle aree organizzative, invece, trovano la propria disciplina nel vigente sistema di valutazione permanente della performance del personale dipendente.

2. La disciplina del controllo di gestione riportata nel presente regolamento integra e sostituisce le parti, con essa incompatibili, presenti nel vigente regolamento di contabilità.

3. Il controllo di gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'intera attività dell'Ente, rivolto al perfezionamento e migliore coordinamento dell'azione amministrativa, con il fine di conseguire maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché maggiore economicità della spesa pubblica locale.

4. La procedura del controllo di gestione viene svolta, sul piano temporale, in concomitanza allo svolgimento dell'attività amministrativa che ha la funzione di orientare; detta forma di controllo, inoltre, è rivolta alla rimozione di eventuali disfunzioni dell'azione dell'Ente ed al perseguimento dei seguenti risultati:

- a) il raggiungimento degli obiettivi con modalità più efficaci ed efficienti, in tempi minori, tenendo conto delle risorse disponibili;
- b) l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa;
- c) il grado di economicità dei fattori produttivi.

Articolo 13 – Struttura operativa

1. Il direttore generale, se nominato, o il segretario comunale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.

2. Salvo diversa deliberazione della giunta comunale, il personale dell'area finanziaria svolge le attività relative al controllo di gestione, ed in particolare:

- a) l'attività di supporto nella definizione degli obiettivi gestionali proponendo opportuni indicatori di efficacia, efficienza ed economicità in relazione ai risultati attesi;
- b) l'attività di progettazione dei flussi informativi del processo di controllo;
- c) la predisposizione e la trasmissione dei report del controllo.

Articolo 14 – Fasi del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione ha come orizzonte temporale l'esercizio; conseguentemente assume quale documento programmatico di riferimento il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) il quale, a sua volta, deve essere approvato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica; nel P.E.G. sono unificati, organicamente, il Piano Dettagliato degli Obiettivi (P.D.O.) ed il Piano della Performance.

2. Il controllo si sviluppa nelle seguenti fasi:

- a. la fase di predisposizione ed approvazione, da parte della giunta comunale, del Piano Esecutivo di Gestione, come sopra descritto, il quale deve prevedere, con riferimento agli obiettivi gestionali assegnati a ciascun servizio in cui sono suddivise le aree funzionali dell'Ente, indicatori di qualità e quantità adeguati, target e parametri economico-finanziari;
 - b. la fase di rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché ai risultati raggiunti in riferimento agli obiettivi assegnati ai singoli servizi e centri di responsabilità;
 - c. la fase di valutazione dei dati sopra riportati in rapporto ai valori ed agli obiettivi attesi dal P.E.G., al fine di verificare lo stato di attuazione e misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di convenienza economica dell'azione intrapresa da ciascun servizio;
 - d. la fase di elaborazione di, quantomeno, un referto riferito all'attività complessiva dell'Ente ed alla gestione dei singoli servizi e centri di costo nel corso dell'esercizio, di norma predisposto in occasione delle verifiche intermedie, previste dal vigente sistema di valutazione della performance del personale dipendente, da parte del nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione della performance e, in ogni caso, prima della verifica consigliare circa lo stato di attuazione dei programmi di cui all'art. 193 del TUEL;
 - e. la fase di elaborazione, sulla scorta di quanto previsto alla lettera precedente, degli eventuali interventi correttivi da intraprendere;
 - f. la fase di accertamento, al termine dell'esercizio, del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, dei costi riferiti a ciascun servizio e centro di costo e, laddove possibile, dei costi riferiti a ciascuna unità di prodotto;
3. Le attività di cui alla lettera f) del comma precedente sono riportate nel referto conclusivo circa l'attività complessiva dell'Ente, di ciascun servizio e centro di costo, che viene predisposto a seguito dell'acquisizione, da parte della struttura operativa, della relazione finale elaborata dai vari responsabili di area organizzativa; detto referto, così come quello di cui alla precedente lettera d), viene trasmesso ai responsabili di servizio,

al nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione della performance ed alla giunta comunale per quanto di competenza.

4. Il referto conclusivo del controllo di gestione viene trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

TITOLO IV - Controllo strategico

Articolo 15 - Coordinamento con la normativa interna - Finalità

1. Il controllo strategico è disciplinato dal presente regolamento.

2. La disciplina del controllo strategico riportata nel presente regolamento integra e sostituisce le parti, con essa incompatibili, presenti nel vigente regolamento disciplinante l'organizzazione ed il funzionamento del nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione della performance e nel vigente sistema di valutazione della performance del personale dipendente.

3. L'attività di controllo strategico riguarda la verifica 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 tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti.

4. Il controllo strategico ha un orizzonte temporale di medio - lungo periodo; conseguentemente assume quali atti programmatici di riferimento le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato di cui all'articolo 46 comma 3 del TUEL, il piano generale di sviluppo menzionato all'art. 165 comma 7 del TUEL e, soprattutto, la relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del TUEL.

5. L'attività di controllo strategico supporta quella di programmazione strategica; di conseguenza, la stessa è affidata a strutture che rispondono direttamente agli organi di indirizzo politico amministrativo.

Articolo 16 – Unità preposta al controllo strategico

1. L'unità preposta al controllo strategico opera sotto la direzione del segretario comunale o del direttore generale, se nominato, ed è composta, oltre ai summenzionati soggetti, dai componenti il nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione della performance del personale dipendente.
2. Svolge attività di segreteria e di supporto dell'unità, come sopra costituita, il personale dell'area affari generali individuato dal segretario comunale/direttore generale.

Articolo 17 – Attività svolta dall'unità

1. L'attività di controllo strategico deve verificare l'effettiva attuazione delle scelte contenute nelle linee programmatiche di mandato, nella relazione previsionale e programmatica e negli altri atti di indirizzo politico.
2. L'attività consiste nell'analisi preventiva e successiva della congruenza e degli scostamenti tra le finalità normativamente previste, gli obiettivi prefissati e le risorse umane, strumentali e finanziarie assegnate, nonché nella rilevazione di eventuali fattori ostativi e delle eventuali responsabilità della mancata attuazione dei piani e programmi.
3. L'unità addetta al controllo riferisce direttamente all'organo di indirizzo politico, entro il 15 settembre di ogni anno ed a conclusione dell'esercizio, le risultanze delle analisi effettuate; in tale occasione l'unità predispose apposita relazione che deve contenere l'indicazione dei possibili rimedi nel caso di mancata, totale o parziale, attuazione degli atti di indirizzo politico.

Articolo 18 - Modalità di svolgimento

1. La struttura addetta al controllo strategico effettua in via preventiva:
 - a. il controllo sulla coerenza tra le linee programmatiche di mandato, gli altri atti di indirizzo politico e la relazione previsionale e programmatica e tra quest'ultima e la pianificazione operativa rappresentata dal Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.);

- b. il controllo sulla fattibilità di programmi e progetti e la congruenza tra obiettivi e risorse assegnate.

2. In sede consuntiva la struttura svolge un ruolo di supporto nella valutazione del personale di vertice della struttura burocratica in merito alle modalità utilizzate, concretamente, nell'attuazione di piani e programmi adottati dagli organi dell'Ente.

Articolo 19 – Bilancio e relazione di fine mandato

1. La struttura addetta al controllo strategico collabora alla stesura del bilancio di mandato da effettuare, in via intermedia, alla fine del primo triennio e, in via definitiva, alla fine del mandato stesso.

2. Nel bilancio di mandato deve essere effettuata la valutazione dei risultati raggiunti in relazione alle linee programmatiche di mandato, deve essere data adeguata motivazione circa le modifiche apportate, nel corso del mandato, rispetto al programma amministrativo presentato nonché, nel caso in cui sia necessario, adeguata motivazione circa le ragioni che hanno impedito la piena realizzazione del programma stesso.

3. La struttura, inoltre, svolge una funzione di supporto al segretario comunale ed al responsabile del servizio finanziario i quali, entrambi, sono chiamati a predisporre la relazione di fine mandato del Sindaco di cui all'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011.

TITOLO V – Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 20 – Coordinamento con la normativa interna

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dal regolamento di contabilità; i successivi articoli 21 e 22 del presente regolamento integrano, in forma espressa, il vigente regolamento di contabilità ove vengono inseriti quali articoli 53 bis e 53 ter.

Articolo 21 – Direzione e coordinamento del controllo sugli equilibri finanziari

1. Il responsabile dell'area economico finanziaria, con la vigilanza dell'organo di revisione, dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari; a tale fine è supportato dal personale dell'area che, costantemente, monitora il permanere degli equilibri finanziari.
2. 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.
3. Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il segretario comunale, la giunta ed i responsabili di area.

Articolo 22 – Fasi del controllo

1. Il responsabile dell'area economico finanziaria, con cadenza trimestrale ed alla presenza del segretario comunale, presiede una riunione cui partecipano i responsabili delle altre aree organizzative in cui è strutturato l'Ente, nella quale vengono esaminati, collegialmente e distintamente per ogni centro di responsabilità:
 - a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni) dei capitoli affidati con il Piano Esecutivo di Gestione;
 - b) l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi con la verifica circa la sussistenza del titolo giuridico del credito/debito;
 - 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.
2. Sulla scorta delle informazioni raccolte, il responsabile dell'area economico finanziaria redige una relazione conclusiva per Sindaco, Giunta Comunale e organo di revisione, con la quale viene illustrata la situazione complessiva degli equilibri finanziari dell'Ente anche ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno.

3. L'organo di revisione, nei successivi 15 giorni, esprime eventuali rilievi sulla relazione di cui al comma precedente.
4. La Giunta Comunale prende atto del permanere degli equilibri finanziari e degli atti di cui ai due commi precedenti, nella prima seduta utile, con propria deliberazione.
5. Qualora, invece, la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzia il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o l'obiettivo del patto di stabilità, il responsabile dell'area economico finanziaria procede, senza indugio, alle segnalazioni di cui all'art. 153 comma 6 del TUEL.
6. Le verifiche di cui al presente articolo terranno conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul bilancio comunale derivanti dall'andamento economico/finanziario degli organismi gestionali esterni.

TITOLO VI - Norme finali

Articolo 23 - 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 24 - Entrata in vigore, abrogazioni.

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.