

Regolamento dei Controlli interni

Approvato con Deliberazione di Consiglio Comunale n. 05 del 04 febbraio 2013

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 174/2012¹, come modificato dalla legge di conversione n. 213 del 7 dicembre 2012.

Articolo 2 - Sistema dei controlli interni

1. Data la dimensione demografica del Comune di Senna Lodigiana, il sistema dei controlli interni in conformità alla vigente normativa, si compone di: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo degli equilibri finanziari.
2. Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Articolo 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 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 e IV del presente regolamento che disciplinano i controlli di gestione e degli equilibri finanziari, sono approvate ad integrazione e modifica del regolamento di contabilità 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 TUEL².
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

interessato³.

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 contabile 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 contabile in ordine alla regolarità contabile⁴.
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 contabile 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. Nel caso in cui il responsabile del servizio contabile sia assente il visto attestante la copertura finanziaria è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.
3. In caso di assenza dei soggetti di cui ai commi precedenti il parere è espresso dal Segretario Comunale in relazione alle sue competenze.

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 deliberazione⁶.

Articolo 10 - Controllo successivo

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto sotto la direzione del Segretario Comunale, con la collaborazione del personale del servizio contabile e con il supporto esterno del revisore dei conti.
2. Il nucleo di controllo è unipersonale, composto dal solo Segretario Comunale; questi peraltro può individuare un secondo componente, rispondente al requisito di indipendenza, 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 a servizi diversi di quelli di cui al comma 1.
4. Il Segretario Comunale secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di

campionamento, e con cadenza semestrale, verifica la regolarità amministrativa delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

5. 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:

- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale dei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto delle normative legislative e regolamentari in generale;
- conformità al programma di mandato, P.R.O., atti di programmazione, atti di indirizzo e direttive interne.

6. Sono soggette a controllo:

- a) tutte le determinazioni comportanti un impegno di spesa superiore a Euro 10.000,00;
- b) contratti di importo superiore a Euro 10.000,00.

Il controllo si esercita, inoltre, sul 5% del totale degli atti adottati da ogni responsabile di servizio.

La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante estrazione casuale anche eventualmente a mezzo di procedure informatiche.

7. Il Segretario Comunale descrive in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto.
8. 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 decisione⁷.
9. Entro trenta giorni dalla chiusura della verifica, il Segretario Comunale trasmette la relazione al Consiglio Comunale, ai responsabili di servizio unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontro di irregolarità, all'organo di revisione, all'organismo integrato di valutazione, affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance, ed al Sindaco.
10. Qualora il Segretario Comunale rilevi gravi irregolarità, provvede alle segnalazioni di sua competenza.
11. 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, anche a condizioni di reciprocità e senza maggiori oneri, previ accordi specifici tra i Comuni.

TITOLO III - Controllo di gestione

Articolo 11 - 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 obiettivi⁸.

Articolo 12 - 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 ricavi⁹.

Articolo 13 – Struttura operativa

1. Il Segretario Generale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.
2. Il personale del servizio contabile svolge le attività relative al controllo di gestione.

Articolo 14 – Periodicità e comunicazioni

1. La verifica sull'andamento della gestione operativa attraverso il controllo di gestione, si svolge con cadenza almeno semestrale.
2. Entro quindici giorni dalla chiusura della verifica, il Segretario Comunale trasmette il referto ai responsabili di servizio ed al Sindaco.
3. Al termine dell'esercizio, il Segretario Comunale trasmette il referto conclusivo alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti¹⁰.

Articolo 15 – 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 delle Risorse e degli Obiettivi (P.R.O.) il quale, a sua volta, deve essere approvato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica; nel P.R.O. 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 delle Risorse e degli Obiettivi, come sopra descritto, il quale deve prevedere, con riferimento agli obiettivi gestionali assegnati a ciascun servizio in cui sono suddivise i settori 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.R.O., 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 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 settore/servizio; detto referto, così come quello di cui alla precedente lettera d), viene trasmesso ai responsabili di servizio, al nucleo 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.

Articolo 16 - Obiettivi gestionali

1. Il Piano delle Risorse e degli Obiettivi (P.R.O.) prevede gli obiettivi da raggiungere per ciascuna ripartizione organizzativa (Servizi).
2. Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 150/2009¹¹, 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 deve 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 17 - Relazione di inizio e fine mandato e valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute.

1. Al fine di garantire il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, l'Ente provvede a redigere una relazione di inizio e fine mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento.
2. La relazione di inizio mandato, è predisposta dal responsabile del servizio contabile con la collaborazione del segretario generale, ed è sottoscritta dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato ed è pubblicata sul sito istituzionale dell'ente.
3. La relazione di fine mandato contiene la descrizione delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:
 - a. sistema ed esiti dei controlli interni;
 - b. situazione finanziaria e patrimoniale;
 - c. quantificazione della misura dell'indebitamento.

TITOLO IV - Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 18 - Direzione e coordinamento

1. Il responsabile del servizio contabile dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal responsabile del servizio. Con cadenza almeno trimestrale, il responsabile del servizio formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale ed attesta il permanere degli equilibri.
3. Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il Segretario Comunale, la giunta e, qualora richiesti dal responsabile del servizio contabile, i responsabili di servizio.

Articolo 19 - 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 Costituzione¹².
2. Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del TUEL. In particolare, 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 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 esterni¹³.

Articolo 20 - 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 Programmazione Finanziaria e controllo di gestione formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il responsabile del servizio contabile 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 trenta 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 nella prima seduta utile, ne prenda atto.

Articolo 21 - 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 contabile procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL¹⁴.

TITOLO V - Norme finali

Articolo 22 -Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

1. Il presente regolamento, dopo l'esecutività del provvedimento di adozione, viene pubblicato per quindici giorni all'albo pretorio ed entrerà in vigore il giorno successivo all'ultimo di pubblicazione. Al medesimo verranno date le forme di pubblicità previste dalla legge e dallo Statuto al fine di garantire la generale conoscenza e conoscibilità.
2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.

¹ Decreto legge 10 ottobre 2012 numero 174 “Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012” (GU 10 ottobre 2012 numero 237).

² Il paragrafo 7 del *Principio Contabile Numero 2 per gli enti locali* deliberato il 18 novembre 2008 dall’Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell’Interno recita: “i dirigenti e i responsabili degli uffici e dei servizi, negli enti privi di personale di qualifica dirigenziale, sono direttamente responsabili, in via esclusiva, della correttezza amministrativa, dell’efficienza, dei risultati della gestione e del raggiungimento degli obiettivi formulati negli strumenti di programmazione di cui al sistema di bilancio”.

³ Previsione dell’articolo 49 del TUEL nella nuova formulazione del DL 174/2012: “Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell’ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione”.

⁴ Previsione dell’articolo 49 del TUEL rinnovato dal DL 174/2012. Il paragrafo 65 del *Principio Contabile Numero 2* deliberato il 18 novembre 2008 dall’Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell’Interno già prevedeva che “qualsiasi provvedimento che comportasse, nell’anno in corso ed in quelli successivi, impegno di spesa o altri aspetti finanziari, (fosse) sottoposto al parere di regolarità contabile del responsabile del servizio finanziario”.

⁵ Articolo 151 comma 4 TUEL: “I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l’apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria”. Articolo 183 comma 9: “Il regolamento di contabilità disciplina le modalità con le quali i responsabili dei servizi assumono atti di impegno. A tali atti, da definire «determinazioni» e da classificarsi con sistemi di raccolta che individuano la cronologia degli atti e l’ufficio di provenienza, si applicano, in via preventiva, le procedure di cui all’articolo 151, comma 4”.

⁶ Si veda il paragrafo 73 del *Principio Contabile Numero 2 per gli enti locali* deliberato il 18 novembre 2008 dall’Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell’Interno: “il parere di regolarità contabile è obbligatorio e può essere favorevole o non favorevole; in questo ultimo caso deve essere indicata anche una idonea motivazione. Se la Giunta o il Consiglio deliberano pur in presenza di un parere di regolarità contabile con esito negativo, devono indicare nella deliberazione i motivi della scelta della quale assumono tutta la responsabilità”

⁷ Principio desunto dal comma 3 dell’articolo 14 del decreto legislativo 27 gennaio 2010 numero 39 “Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE”.

⁸ Così l’articolo 196 comma 2 del TUEL.

⁹ Principi enucleati dall’articolo 197 del TUEL.

¹⁰ Lo prevede l’articolo 198-bis del TUEL.

¹¹ Si tratta del decreto legislativo 27 ottobre 2009 numero 150 meglio noto come “Riforma Brunetta”. Il comma 2 dell’articolo 5 prevede: “gli obiettivi sono: a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell’amministrazione; b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari; c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi; d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno; e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe; f) confrontabili con le tendenze della produttività dell’amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente; g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili”.

¹² Previsione del comma 2 dell’articolo 147-*quinquies* del TUEL inserito dal DL 174/2012.

¹³ Disposizione del nuovo articolo 147-*quinquies*, comma 3, del TUEL previsto dal DL 174/2012.

¹⁴ Articolo 153 comma 6, del TUEL: “il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell’ente, al consiglio dell’ente nella persona del suo presidente, al segretario ed all’organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni -non compensabili da maggiori entrate o minori spese -tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio. In ogni caso la segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell’articolo 193, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della Giunta”.