

COMUNE DI GALLIERA

Provincia di Bologna

REGOLAMENTO

PER L'ATTUAZIONE DEI

CONTROLLI INTERNI

**Proposta di deliberazione
del Consiglio Comunale
Seduta del 6 febbraio 2013**

INDICE

TITOLO I: PRINCIPI GENERALI

- Art. 1 : Ambito di applicazione
- Art. 2 : Sistema integrato di controlli interni
- Art. 3 : Principi comuni

CAPO I: CONTROLLO DI GESTIONE

- Art. 4 : Definizione
- Art. 5 : Finalità
- Art. 6 : Oggetto del controllo di gestione
- Art. 7 : Fasi del controllo di gestione
- Art. 8 : Dimensione organizzativa
- Art. 9 : Sistema informativo ed indicatori
- Art. 10: Raccolta e trasmissione dei dati
- Art. 11: Fasi del processo di controllo
- Art. 12: Ufficio del controllo di gestione

TITOLO II: CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

- Art. 13 : Finalità
- Art. 14 : Modalità
- Art. 15 : Oggetto del controllo di regolarità amministrativa

CAPO I: CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITA' TECNICA

- Art. 16: Contenuti delle proposte di deliberazione
- Art. 17: Contenuti delle determinazioni di accertamento di entrata e di impegno di spesa
- Art. 18: Contenuti dell'attività contrattuale

CAPO II: CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITA' CONTABILE

- Art. 19: Verifiche del Responsabile del Servizio Finanziario

CAPO III: CONTROLLO SUCCESSIVO

- Art. 20: Ufficio di controllo
- Art. 21: Metodologia di controllo
- Art. 22: Modalità ed esito del controllo
- Art. 23: Risultati del controllo

TITOLO III: DISPOSIZIONI FINALI

- Art. 24 : Entrata in vigore.

TITOLO I

PRINCIPI GENERALI

ART. 1

AMBITO DI APPLICAZIONE

- I** Il presente regolamento disciplina l'istituzione ed il funzionamento del sistema dei controlli interni previsto dagli artt. 147 e seguenti del TUEL, approvato con D.Lgs. 267/2000 e s.m.i., e precisamente:
- controllo di gestione;
 - controllo di regolarità amministrativa e contabile;
- II** Le attività di controllo devono funzionare in modo integrato.

ART. 2

SISTEMA INTEGRATO DI CONTROLLI INTERNI

- I** L'Amministrazione, per poter rispondere alle esigenze della collettività, attribuisce al corretto utilizzo delle risorse impiegate ed ai risultati conseguiti particolare importanza strategica, e a tal fine adotta un sistema di controlli interni articolati sull'analisi della programmazione, sulla razionalizzazione delle risorse, sulla verifica dei risultati e sul coinvolgimento dei soggetti interessati.
- II** Il controllo di gestione è finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra risorse e risultati.
- III** Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è finalizzato a garantire conformità, regolarità, legittimità e correttezza dell'azione amministrativa, nonché a garantire la regolarità contabile degli atti attraverso gli strumenti del visto e del parere di regolarità contabile ed attraverso il controllo costante e concomitante degli equilibri generali del bilancio.
- IV** Il raccordo di tutte queste funzioni di controllo è svolto dal Segretario Comunale, che risponde direttamente al Sindaco.

ART. 3

PRINCIPI COMUNI

- I** I controlli interni sono funzionali all'esercizio di verifiche, monitoraggio e valutazione della gestione pubblica dell'Ente.
- II** I controlli non dovranno assumere carattere di autoreferenzialità né costituire un appesantimento del procedimento, e sono effettuati da soggetti, interni od esterni all'Ente, non coinvolti nell'azione od attività da monitorare, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

CAPO I: CONTROLLO DI GESTIONE

ART. 4 DEFINIZIONE

- I** Il controllo interno di gestione è teso a verificare, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante interventi tempestivi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati, ed è teso a garantire:
- la corretta individuazione degli obiettivi effettivamente prioritari per la collettività amministrata;
 - il perseguimento degli obiettivi nei modi e nei tempi più opportuni sotto l'aspetto dell'efficienza e dell'efficacia tenendo conto delle risorse disponibili;
 - l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

ART. 5 FINALITA'

- I** Finalità del controllo di gestione è verificare il raggiungimento degli obiettivi concordati fra organi responsabili degli indirizzi e degli obiettivi ed i soggetti responsabili della gestione e dei risultati, monitorando lo stato di attuazione degli obiettivi programmati.
- II** Il controllo di gestione assume rilevanza sia economica che organizzativa.
- III** Sotto il profilo economico, il controllo è finalizzato alla periodica verifica della convenienza delle alternative prescelte, ed in corso di attuazione promuove interventi volti alla formazione di nuovi e più adeguati programmi, sulla base dell'analisi delle risorse acquisite e la comparazione tra i costi e le quantità e qualità dei servizi offerti.
- IV** Sotto il profilo organizzativo, il controllo ha per oggetto l'adeguato assetto delle risorse umane in relazione al conseguimento degli obiettivi posti dall'Amministrazione.

ART. 6 OGGETTO DEL CONTROLLO DI GESTIONE

- I** Le misurazioni oggetto del controllo di gestione sono finalizzate a:
- ottimizzare il rapporto tra risorse impiegate e risultati conseguiti;
 - fornire dati e risultati alla Giunta Comunale per la valutazione dell'adeguatezza delle scelte compiute con il bilancio di previsione annuale ed espresse nel Piano esecutivo di gestione e nel Piano dettagliato degli obiettivi, in termini di congruenza tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti;
 - supportare l'azione dei Responsabili di Settore.
- II** I documenti programmatici cui il controllo di gestione deve fare riferimento sono i seguenti:
- Documenti di programmazione strategica approvati dal Consiglio Comunale;
 - Relazione Previsionale e Programmatica, ed in particolare la sezione 3^a in cui trovano specificazione programmi e progetti;

- Piano esecutivo di gestione e piano dettagliato degli obiettivi, con il correlato quadro degli indicatori.

ART. 7

FASI DEL CONTROLLO DI GESTIONE

- I** Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:
 - Assistenza alla Giunta Comunale nella predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi;
 - Rilevazione dei risultati raggiunti in riferimento ai singoli servizi e centri di costo previsti;
 - Analisi dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza ed il grado di economicità dell'azione intrapresa;
 - Elaborazione di indici e parametri finanziari, economici e di attività riferiti ai servizi ed ai centri di costo;
 - Elaborazione di relazioni periodiche (report) riferite all'attività complessiva dell'Ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo o di singoli programmi o progetti.
- II** Per consentire l'analisi dei dati provenienti dal sistema di rilevazione, il servizio si avvale di "periodi di controllo" definiti sulla base degli obiettivi di controllo e della natura delle informazioni da rilevare.
- III** Il controllo di gestione deve fornire informazioni tempestive sull'andamento gestionale, quale elemento di integrazione e valutazione di tutte le attività dell'Ente.

ART. 8

DIMENSIONE ORGANIZZATIVA

- I** La dimensione organizzativa del processo di controllo di gestione è strutturata in centri di responsabilità, ognuno dei quali costituisce un centro di risultato.
- II** Ciascun centro di responsabilità è diretto da un responsabile apicale, cui è affidata la realizzazione degli obiettivi nell'ambito del processo di programmazione, disciplinato dal ciclo della performance, approvato con deliberazione della Giunta dell'Unione Reno Galliera n. 10 del 05/04/2011.

ART. 9

SISTEMA INFORMATIVO ED INDICATORI

- I** Il sistema informativo del controllo di gestione è costituito dal complesso organizzato di informazioni di origine interna od esterna rispetto all'Ente. I dati di origine esterna sono tratti dall'ambiente economico e sociale in cui l'Ente opera attraverso indagini, questionari od altri strumenti di ricerca oppure dall'attività di altri Enti.
- II** Il sistema comprende i seguenti strumenti:
 - La contabilità finanziaria – rilevazioni relative a bilancio di previsione, bilancio assestato, rendiconto della gestione e rielaborazioni di bilancio;

- La contabilità analitica economica – rilevazioni relative a costi e ricavi e loro attribuzione per destinazione a centri di responsabilità e/o alle unità di prodotto, la cui implementazione sarà eventuale e graduale e comunque successiva ad una specifica analisi di fattibilità elaborata di concerto con il Settore Finanziario dell'Ente;
- I dati relativi agli indicatori di efficienza, efficacia, economicità, qualità, attività e sviluppo organizzativo. La costruzione e gestione del sistema degli indicatori dovranno rispettare la specificità di ciascun servizio.

ART. 10

RACCOLTA E TRASMISSIONE DEI DATI

- I** I Responsabili apicali sono tenuti a mettere a disposizione tutte le informazioni, gli atti e i documenti loro richiesti che concernono direttamente l'esercizio delle funzioni di controllo di gestione.
- II** La raccolta, la selezione e la classificazione dei dati per l'ottenimento delle necessarie informazioni e l'attuazione del controllo di gestione devono essere realizzate sistematicamente e con una periodicità semestrale.
- IV** Entro il mese di febbraio dell'anno successivo a quello di riferimento deve essere prodotto il report finale.

ART. 11

FASI DEL PROCESSO DI CONTROLLO

- I** Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:
 - Collaborazione alla predisposizione del piano dettagliato degli obiettivi;
 - Elaborazione di indici e parametri finanziari, economici e di attività riferiti ai servizi ed ai centri di costo;
 - Rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti in riferimento ai singoli servizi e centri di costo previsti;
 - Elaborazione di relazioni semestrali riferite all'attività complessiva dell'Ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo o di singoli programmi o progetti;
 - Analisi e misurazione dei risultati;
 - Confronto tra obiettivi e risultati ed analisi degli scostamenti.

ART. 12

SERVIZIO DI CONTROLLO DI GESTIONE

- I** Il Servizio di controllo di gestione è organizzato in posizione di staff all'organo di direzione politica dell'Ente. In sede di prima applicazione, con deliberazione della Giunta Comunale, il servizio può essere collocato presso un Settore dell'Ente.
- II** Per l'effettuazione del controllo di gestione può essere istituito, in sede di Unione Reno Galliera, un ufficio unico mediante apposita convenzione che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

TITOLO II

CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

ART. 13

FINALITA'

- I** Le seguenti norme sono dirette all'istituzione ed alla implementazione di un controllo di conformità e di regolarità amministrativa, con la finalità di garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.
- II** Finalità del controllo è anche di prestare assistenza, tramite analisi, monitoraggio, valutazioni e raccomandazioni, a tutti i soggetti dell'Amministrazione affinché possano adempiere efficacemente alle loro responsabilità. A tal fine, il soggetto di volta in volta tenuto al controllo fornisce analisi, valutazioni, raccomandazioni e commenti sulle attività esaminate.
- III** Nell'ambito del sistema complessivo dei controlli interni, l'azione non si limita al controllo del singolo atto ma tende a rilevare, da tali verifiche, elementi sulla correttezza delle procedure adottate e delle attività amministrative espletate.
- IV** Il sistema si ispira al principio di auditing interno e di autotutela, anche al fine di rettificare, integrare od annullare i propri atti.
- V** I controlli di regolarità amministrativa e contabile devono rispettare, in quanto applicabili, i principi generali della revisione aziendale.

ART. 14

MODALITA'

- I** Il controllo di conformità e di regolarità amministrativa è una funzione di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con finalità di esaminarne e valutarne le attività per verificarne gli aspetti procedurali amministrativi e la loro regolarità rispetto a standard predefiniti.
- II** La metodologia conseguente è quella di attivare un sistema di controlli su tutti gli atti previsti dal presente regolamento, con l'obbligo di evidenziare:
 - La regolarità delle procedure amministrative;
 - Il rispetto della normativa vigente in materia;
 - Il rispetto degli atti di programmazione e di indirizzo e delle direttive;
 - Le eventuali proposte di miglioramento e/o di correzione

ART. 15

OGGETTO DEL CONTROLLO

- I.** Sono soggetti a controllo preventivo le proposte di deliberazione del Consiglio e della Giunta, nelle forme di cui all'art. 49 del D.Lgs. 267/2000, nonché tutti gli atti monocratici dei Responsabili di Settore, nelle forme di cui all'art. 147 bis comma 1 del D.Lgs. 267/2000.

- II.** Sono soggetti a controllo successivo, con le modalità di cui al successivo capo III del presente titolo, le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e altri atti amministrativi, ai sensi dell'art. 147 bis comma 2 del D.Lgs. 267/2000.
- III.** Al fine di predefinire, in maniera non esaustiva, gli indicatori di controllo sugli atti di cui ai commi precedenti, se ne definiscono gli elementi giuridici principali nel successivo Capo I.

CAPO I: CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITA' TECNICA

ART. 16

CONTENUTI DELLE PROPOSTE DI DELIBERAZIONE

- I.** Il controllo preventivo reso dal responsabile del servizio sulle proposte di deliberazione del Consiglio e della Giunta viene reso tramite il parere di regolarità tecnica.
- II.** Il parere di regolarità tecnica è un atto di tipo consultivo, consistente in una manifestazione di giudizio con la quale il responsabile del servizio garantisce la legittimità, la regolarità e la correttezza della proposta di provvedimento in ordine alla normativa di riferimento ed alle regole procedurali.
- III.** Il responsabile del servizio attesta inoltre che l'atto corrisponde all'attività istruttoria compiuta, ai fatti acquisiti nell'attività istruttoria, e che l'atto nella sua composizione formale è conforme a quanto disposto dalla normativa sulla formazione della proposta di deliberazione nel suo aspetto estrinseco.
- IV.** Il parere deve essere inserito nella proposta di deliberazione.

ART. 17

CONTENUTI DELLE DETERMINAZIONI DI IMPEGNO DI SPESA

- I.** Il controllo preventivo sugli atti monocratici dei responsabili di servizio viene reso tramite il parere di regolarità tecnica, che garantisce la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e del procedimento a questa presupposto. Esso si estrinseca attraverso la stessa sottoscrizione con la quale si perfeziona il provvedimento.
- II.** Il Responsabile del servizio attesta che l'attività istruttoria è stata svolta e conclusa nei modi e nei termini di legge e di regolamento, e ne garantisce la correttezza in ordine alla normativa di riferimento ed alle regole procedurali.
- III.** Per l'istruttoria, le comunicazioni, l'accesso e la partecipazione, si applicano le norme regolamentari sul procedimento amministrativo vigenti nell'Ente.
- IV.** La determinazione di impegno di spesa è l'atto con il quale il Responsabile del Servizio, a seguito di obbligazione giuridicamente perfezionata, determina la somma da pagare, determina il soggetto creditore, indica la ragione e costituisce il vincolo sulle previsioni di bilancio, fatti salvi ulteriori casi previsti dal Regolamento di Contabilità.

ART. 18
CONTENUTI DELL'ATTIVITA' CONTRATTUALE

- I.** I Responsabili di Servizio, nell'ambito delle competenze loro assegnate per la realizzazione dei programmi, progetti ed obiettivi e nei limiti delle risorse loro assegnate, esplicano la necessaria attività negoziale per lavori, servizi e forniture.
- II** L'attività contrattuale ha inizio con la determinazione a contrattare di cui all'art. 192 del D.Lgs. 267/2000, nella quale il responsabile del servizio deve indicare il fine che con il contratto si intende perseguire, l'oggetto del contratto, la sua forma e le clausole ritenute essenziali, le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base, con particolare riferimento ai criteri di selezione degli operatori economici e delle offerte.
- III** L'attività contrattuale prosegue con l'individuazione del contraente, la stipula del relativo contratto e la sua regolare esecuzione, nel rispetto delle norme vigenti per il procedimento a contrattare, nonché del Regolamento dei contratti.

CAPO II:
CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITA' CONTABILE

ART. 19
VERIFICHE DEL RESPONSABILE DEL SERVIZIO FINANZIARIO

- I.** Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, il Responsabile del Servizio Finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo parere previsto dall'art. 49 del D.Lgs. 267/2000.
- II.** Su ogni proposta di deliberazione, che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti od 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.
- III.** Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
- IV.** 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 D.Lgs. 267/2000, il Responsabile del Servizio Finanziario, con l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria, esercita anche il controllo di regolarità contabile.
- V.** Il visto attestante la copertura finanziaria è allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.
- VI.** Il Servizio Finanziario inoltre effettua:
 - Verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa, avanzate dai vari servizi, da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale;
 - Verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese;

- Costante controllo degli equilibri finanziari e 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, mediante attività di coordinamento e di vigilanza dei responsabili di servizi, che sono altresì tenuti ad assicurare il medesimo controllo per quanto concerne l'attività di propria competenza.

VII. Il controllo degli equilibri finanziari è disciplinato, in conformità a quanto previsto dall'art. 147 quinquies comma 2, dal capo III del titolo IV del Regolamento di contabilità dell'Ente.

CAPO III: CONTROLLO SUCCESSIVO

ART. 20 UFFICIO DI CONTROLLO

- I.** E' istituito, in esecuzione dell'art. 147 bis comma 2 del D.Lgs. 267/2000, per le finalità ed i compiti di cui al presente regolamento, l'ufficio di controllo di regolarità amministrativa, per lo svolgimento del controllo successivo di regolarità amministrativa.
- II** Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva è svolto dal Segretario Generale, avvalendosi del personale del Servizio Segreteria.

ART. 21 METODOLOGIA DI CONTROLLO

- I.** E' sottoposto al controllo successivo di regolarità amministrativa, per ogni Settore dell'Ente, un campione delle determinazioni di impegno di spesa, degli atti contrattuali e di altri atti e procedimenti eventualmente definiti con deliberazione della Giunta Comunale.
- II.** Il Segretario Generale provvede al controllo successivo secondo un programma di attività, in cui viene stabilita la percentuale degli atti da sottoporre a controllo, in rapporto alla loro tipologia; la selezione è casuale ed è effettuata con sorteggio
- III** Il monitoraggio a campione degli atti di cui al comma I ha l'obiettivo di evidenziare:
 - La regolarità nelle procedure amministrative;
 - Il rispetto della normativa vigente in materia;
 - Il rispetto degli atti di programmazione e di indirizzo e delle direttive;
 - Le eventuali proposte di miglioramento e/o di correzione.
- IV** Il controllo ha periodicità almeno semestrale ed ha ad oggetto gli atti adottati nel periodo precedente.
- IV** Il controllo si estrinseca in un'attività di segnalazione rivolta in via principale al soggetto che ha adottato l'atto sottoposto al controllo, e non produce alcun effetto su esistenza, validità ed efficacia dell'atto stesso.
- V** Ove, a seguito dello svolgimento del controllo, si evidenzino problematiche, il controllo stesso si traduce in un'attività più generale di emanazione di istruzioni operative e di direttive.

Il responsabile dell'adozione dell'atto è tenuto a prendere in considerazione e valutare la segnalazione. La condotta tenuta dal soggetto competente nel corso ed a seguito dell'attività di controllo viene tenuta in considerazione ai fini della valutazione.

ART. 22

MODALITA' ED ESITO DEL CONTROLLO

- I.** Al fine di consentire un controllo costruttivo, è consentito richiedere spiegazioni e chiarimenti in ordine all'atto adottato.
- II.** Per ogni tipologia di atto controllato viene compilata una scheda riepilogativa, distinta per Settore, che contiene l'esito del controllo, nonché gli eventuali rilievi, raccomandazioni e proposte.
- III.** Le schede che contengono l'esito del controllo vengono trasmesse al soggetto che ha adottato gli atti controllati.
- IV.** Nel caso in cui l'atto sottoposto a controllo risulti affetto da cause di nullità o da vizi di legittimità, nonché nei casi di irregolarità gravi, si procede alla segnalazione tempestiva nei confronti del soggetto che ha adottato l'atto controllato, affinché proceda, senza indugio, a valutare la sussistenza dei presupposti per procedere in via di autotutela.

ART. 23

RISULTATO DEL CONTROLLO

- I.** Il Segretario Generale predispone, con cadenza semestrale, un report di attività di tipo statistico sullo stato di regolarità degli atti controllati.
- III.** Entro il mese di febbraio di ogni anno, il Segretario Generale elabora una relazione sull'attività di controllo svolta nell'anno precedente; la relazione può contenere anche suggerimenti o proposte operative finalizzate a migliorare la qualità degli atti prodotti dall'Ente, proponendo anche modifiche regolamentari, procedurali o di prassi.
- III** I report di cui al comma 1 e la relazione di cui al comma II sono trasmessi ai Responsabili di Settore e Servizio, al Revisore dei Conti, all'Organismo Indipendente di Valutazione, al Sindaco, alla Giunta ed al Consiglio Comunale.

TITOLO III

DISPOSIZIONI FINALI

ART. 24

ENTRATA IN VIGORE

- I** Il presente regolamento viene pubblicato all'albo pretorio per quindici giorni consecutivi, e diviene esecutivo contestualmente alla deliberazione che lo approva.
- II** Di esso è data notizia attraverso idonei strumenti di pubblicità.
- III** Sono abrogate tutte le disposizioni regolamentari in contrasto con il presente regolamento.