

REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DEI CONTROLLI INTERNI

(Art. 3, D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012)

TITOLO I – DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1 - Oggetto

1. Il Comune di Marliana, nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa definisce, ai sensi dell'art. 3, comma 2, del D.L. 10/10/2012 n.174, *“Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012”* convertito nella legge n. 213/2012, le modalità e gli strumenti del sistema integrato di programmazione e controllo.

Art. 2 – Sistema dei controlli interni

1. L'attività di controllo assicura che l'azione amministrativa si svolga nel rispetto dei principi di legalità, di buona amministrazione (o di efficienza), di imparzialità e trova fondamento nell'art. 97 della Costituzione.

2. Il sistema dei controlli ricomprende un insieme complesso e coordinato di strumenti e di documenti integrati, ispirati ai principi di coerenza, di coinvolgimento sia degli organi politici che degli organi tecnici ed è disciplinato in conformità al principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione. I controlli non assumono carattere di autoreferenzialità, né costituiscono un appesantimento del procedimento ma, al contrario, sono svolti in un'ottica collaborativa e finalizzati al continuo miglioramento del buon andamento dell'azione amministrativa.

3. L'attività di controllo è disciplinata dal presente regolamento nonché, per quanto di rispettiva competenza, dallo Statuto e dal Regolamento di contabilità. Tale disciplina è dettata in conformità alle previsioni di cui all'agli artt. 147 e seguenti del D. Lgs. n. 267/2000 e ss. mm. e ii.

4. Data la dimensione demografica del Comune di Marliana, la cui popolazione è pari a circa 3.200 abitanti, il sistema di controllo interno dell'ente è articolato nelle seguenti attività:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile, per garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;
- b) controllo di gestione, per verificare l'efficienza, l'efficacia 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.
- c) controllo strategico, per 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;
- d) controllo sugli equilibri finanziari, per 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, laddove applicabile.

Art. 3 - Soggetti dei controlli interni

1. I soggetti preposti al sistema dei controlli interni sono:

- a) Il Segretario Comunale, che si avvale di dipendenti con inquadramento apicale;
- b) Il Responsabile del Servizio Economico-Finanziario;
- c) I Responsabili dei Servizi;
- d) Il Revisore dei conti;

2. All'attuazione dei compiti relativi al controllo di regolarità contabile e del controllo sugli equilibri finanziari concorre il Revisore Unico dei Conti.
3. Le specifiche ed ulteriori attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma precedente sono espressamente definite dal presente Regolamento, dallo Statuto dell'Ente e dalle altre norme in materia di controlli interni applicabili agli enti locali.

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 4 – Finalità del controllo

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è volto a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
2. L'obiettivo del controllo è, in particolare, quello di monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure e degli atti adottati dall'Ente, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie e regolamentari, sollecitare, laddove necessario, l'esercizio del potere di autotutela nonché assicurare una guida nell'individuazione di procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di provvedimenti di identica tipologia in modo da garantire la massima imparzialità.

Art. 5 – Principi

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile deve essere improntato sui seguenti principi:
 - a) principio di "auditing interno": il controllo non deve consistere in una semplice verifica della regolarità formale degli atti e delle procedure adottate bensì in un'attività indipendente ed obiettiva di valutazione critica e consulenza all'interno del processo amministrativo e gestionale, finalizzata al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione;
 - b) influenza sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve appesantire i tempi delle procedure amministrative;
 - c) flessibilità: la metodologia di controllo deve essere adeguata in relazione agli obiettivi che l'organo politico intende perseguire, alle problematiche riscontrabili nell'attività amministrativa ed emerse nel corso del controllo, ai suggerimenti, alle proposte ed alle necessità formulate dai vari Uffici dell'Ente;
 - d) principio collaborativo: il modello di controllo interno di regolarità amministrativa e contabile adottato dal Comune di Abetone non ha scopo sanzionatorio o repressivo ma collaborativo, al fine di approntare idonee misure correttive dell'attività amministrativa;
 - e) utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili, devono garantire la standardizzazione nella redazione degli atti ed il miglioramento complessivo della qualità degli atti prodotti.

Articolo 6 – Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo.
2. Il controllo preventivo si svolge nella fase di formazione dell'atto che va dall'iniziativa alla fase integrativa dell'efficacia e si conclude, di norma, con la pubblicazione.
3. Il controllo successivo si svolge dopo che si è conclusa anche l'ultima parte dell'integrazione dell'efficacia, di norma, con la pubblicazione.

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, 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 obbligatorio e può essere favorevole o non favorevole; in questo ultimo caso deve essere espressamente indicata per iscritto una idonea motivazione.
4. Il *parere* di regolarità tecnica è richiamato nel testo delle deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
5. 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.
6. 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.
7. Qualora l'ente sia privo di responsabili di servizio il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è espresso dal segretario comunale.

Articolo 8 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. 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'articolo 49 del TUEL.
2. Il parere del responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile deve sempre essere richiesto 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, nell'esercizio in corso e/o in quelli successivi.
3. Il *parere* di regolarità contabile è obbligatorio e può essere favorevole o non favorevole; in questo ultimo caso deve essere espressamente indicata per iscritto una idonea motivazione.
4. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
5. 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 TUEL, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del *visto* attestante la copertura finanziaria.
6. Il visto attestante la copertura finanziaria è allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.
7. 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, specificando le ragioni di diritto e di fatto che supportano la decisione dell'organo collegiale.

Articolo 10 – Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile

1. Nella fase successiva il controllo di regolarità amministrativa e contabile viene svolto dal Segretario comunale che si avvale della collaborazione di altre professionalità ritenute all'occorrenza necessarie per l'esercizio della funzione.
2. Il Segretario comunale, 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, delle ordinanze, dei decreti, dei provvedimenti concessori ed autorizzatori e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di dover verificare.
3. Il Segretario comunale svolge il controllo successivo con cadenza almeno semestrale e con tecniche di campionamento che consentano di verificare almeno cinque atti per ciascuna Area in cui è articolata la struttura organizzativa interna. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

4. Il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti controllati a standards predefiniti di riferimento, quali, in via non esaustiva:
- a) Rispetto delle leggi, con particolare riferimento alle norme sui vizi dell'atto amministrativo (Presenza degli elementi costitutivi dell'atto che indicano la sussistenza dei requisiti di fatto e di diritto, dei presupposti di legittimità, della competenza dell'organo procedente, della motivazione e della sua completezza, etc.);
 - b) Rispetto delle norme, dei programmi e dei piani interni dell'Ente (Statuto, Regolamenti, direttive interne, indirizzi e programmi di governo dell'Ente, PEG/PDO, etc.);
 - c) Correttezza e regolarità delle procedure osservate (indicazione degli atti presupposti, indicazione dei nulla osta, pareri, assensi espressi da altro organi o enti o acquisiti in Conferenza dei servizi, indicazione degli accertamenti e delle verifiche istruttorie effettuati, etc.);
 - d) Correttezza formale e sostanziale della redazione dell'atto (corretta impostazione della parte dispositiva dell'atto dalla quale emerge la volontà provvedimenti, la scelta operata e la sua coerenza e logicità rispetto alle premesse, etc.).
5. Con specifico atto il Segretario comunale può individuare ulteriori modalità operative relative all'attività di controllo ed ulteriori standards di riferimento.
6. Per l'accertamento della regolarità contabile e della copertura finanziaria il Segretario può avvalersi del Revisore Unico dei conti e/o del Responsabile del Servizio Economico Finanziario.

Articolo 11 – Esito del controllo successivo

1. Le risultanze dei controlli effettuati ai sensi dell'articolo 10 sono raccolte, a cura del Segretario, in una breve relazione contenente anche le direttive ai Responsabili dei Servizi cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità.
2. Entro dieci giorni dalla chiusura della verifica, il Segretario trasmette la relazione di cui al comma 1, ai Responsabili dei Servizi ed, altresì, al Consiglio comunale ed ai capigruppo consiliari, all'organo di revisione, alla Giunta comunale e all'Organo di valutazione dei risultati dei dipendenti affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance.
3. Qualora il Segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da configurare condotte rilevanti sul piano della responsabilità erariale e/o penale, trasmette la relazione alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura della Repubblica presso il Tribunale competente. Nei casi di cui al presente comma il Segretario avvia d'ufficio il procedimento disciplinare per l'accertamento della relativa responsabilità.
4. Nella prima seduta utile successiva del Consiglio comunale, la relazione del Segretario è iscritta all'ordine del giorno affinché l'assemblea ne prenda atto.

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.
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.

Articolo 13 – Ambito di applicazione

1. Il controllo di gestione è una forma di controllo a supporto del vertice politico e dei Responsabili di Servizio ed 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, assegnati a ciascun Responsabile di Servizio.

Articolo 14 – Struttura operativa

1. Il segretario comunale dirige il controllo di gestione, con il coinvolgimento di tutte le strutture dell'Ente.
2. Il Servizio Economico-Finanziario funge da struttura operativa di supporto del controllo di gestione e svolge 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;la predisposizione e la trasmissione dei report del controllo.

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 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 16 – Linee programmatiche

1. Entro il termine fissato nello Statuto, sentita la Giunta, il Sindaco presenta al Consiglio comunale le linee programmatiche relative alle azioni ed ai progetti da realizzare nel corso del mandato.
2. Il Consiglio comunale, nei modi disciplinati dalla Statuto e dal presente regolamento, 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 17 – 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 18 – Verifica sullo stato di attuazione dei programmi

1. 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.

2. 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.

3. In caso di scostamento rispetto a quanto programmato, il consiglio comunale detta all'esecutivo eventuali interventi correttivi o indirizzi integrativi o sostitutivi.

Articolo 19 – 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 20 – Direzione e coordinamento

1. Il responsabile del servizio finanziario dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.

2. 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 21 – Ambito di applicazione

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

2. Il controllo sugli equilibri finanziari 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 correnti (titoli I, II e III) e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti - equilibrio economico o della situazione corrente);

c. equilibrio tra entrate in conto capitale (titoli IV e V) e spese in conto capitale (titolo II) – equilibrio della parte investimenti;

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, se applicabile.

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 esterni.

Articolo 22 – Fasi e modalità operative del controllo sugli equilibri finanziari

1. Nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari il responsabile del servizio finanziario rispetta i principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno.
2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal responsabile del servizio finanziario. Con cadenza almeno quadrimestrale, il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale che descriva le attività svolte ed attesti il permanere o meno degli equilibri. Il verbale è trasmesso all'organo di revisione ed asseverato dallo stesso.
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 2.
4. Entro dieci giorni dalla chiusura della verifica, il verbale di cui al comma 2 del presente articolo, previo asseveramento dell'organo di revisione, è trasmesso al Segretario comunale, ai responsabili di servizio ed alla giunta comunale affinché con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenda atto.

Articolo 23 – 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, se applicabile, il Responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL, accompagnando le stesse con indicazioni circa le ragioni del verificarsi degli squilibri e dei possibili rimedi.

TITOLO VI – Norme finali

Articolo 24 – Comunicazioni

1. Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012, a cura del Segretario comunale copia del presente, divenuto efficace, è inviata alla Prefettura di Pistoia ed alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti.

Articolo 25 - Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

1. Il presente regolamento entra in vigore lo stesso giorno in cui diviene esecutiva la deliberazione consiliare di approvazione.
2. L'entrata in vigore del regolamento determina 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 regolamento viene pubblicato sul sito web del Comune dove vi resterà sino a quando non sarà revocato o modificato. Nel qual caso sarà sostituito dalla versione rinnovata e aggiornata.