

*Comune di Carbonara al Ticino*  
*Provincia di Pavia*



# **Regolamento comunale per la disciplina dei controlli interni**

Approvato con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 3 del 31/01/2013

## **TITOLO I – PRINCIPI GENERALI**

### **art. 1 – Oggetto**

<sup>1</sup>. Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento dei controlli interni in attuazione dell'art. 3 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174 e s.m. e i..

### **art. 2 – Sistema dei controlli interni**

Così come definito dall'art. 147 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267, come sostituito dal D.L. 10 ottobre 2012 n. 174 e s.m. e i.:

1. Controllo di Regolarità amministrativa;
2. Controllo di Regolarità Contabile;
3. Controllo di Gestione;
4. Controllo Strategico;
5. Controllo degli equilibri finanziari;
6. Controllo dell'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente.
7. Controllo sulla qualità dei servizi.

### **art. 3 – Oggetto 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. Viene svolto sia preventivamente sia successivamente all'adozione dell'atto.
2. Il controllo di gestione ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
3. Il controllo strategico ha lo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti.
4. Il controllo sugli equilibri finanziari ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del Dirigente responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi.

5. Il sistema di controllo interno si propone altresì di verificare, attraverso l'affidamento e il controllo dello stato di attuazione di indirizzi e obiettivi gestionali, anche in riferimento all'art. 170, comma 6, del D.Lgs. 267/2000, la redazione del bilancio consolidato, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità degli organismi gestionali esterni dell'ente, nonché di garantire il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente.

## **TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE**

### **art. 4 – 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.

### **art. 5 – 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'art. 49 del D.Lgs. 267/2000<sup>1</sup>.
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<sup>2</sup>.
3. Il *parere* di regolarità tecnica è richiamato nel testo delle deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

---

<sup>1</sup> 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".

<sup>2</sup> Previsione dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 nella nuova formulazione del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174: "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. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile del servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfezione il provvedimento.

#### **art. 6 – Controllo preventivo di regolarità contabile**

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il Dirigente responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo *parere* previsto dall'art. 49 del D.Lgs. 267/2000.

2. Su ogni proposta di deliberazione giuntale e consiliare, che non sia mero atto di indirizzo, deve sempre essere richiesto il parere del Dirigente responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile<sup>3</sup>. Il Dirigente responsabile del servizio finanziario apporrà il parere o attesterà che il provvedimento non comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente,

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 una spesa non ancora impegnata contabilmente ai sensi degli artt. 151 comma 4 e 183 comma 9 del D.Lgs. 267/2000<sup>4</sup>, il Dirigente responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del *visto* attestante la regolarità contabile e la copertura finanziaria.

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

#### **art. 7 – Responsabilità**

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

<sup>3</sup> Previsione dell'art. 49 del D.Lgs. 267/2000 rinnovato dal D.L. 10 ottobre 2012 n. 174. 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 comport(asse), nell'anno in corso ed in quelli successivi, impegno di spesa o altri aspetti finanziari, (fosse) sottoposto al parere di regolarità contabile del Dirigente responsabile del servizio finanziario*".

<sup>4</sup> art. 151 comma 4 D.Lgs. 267/2000: "*I provvedimenti dei responsabili dei servizi che comportano impegni di spesa sono trasmessi al Dirigente responsabile del servizio finanziario e sono esecutivi con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria*". art. 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'art. 151, comma 4*".

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<sup>5</sup>.

#### art. 8 – Controllo successivo

1. Il Segretario Generale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.

2. Il Segretario Generale, secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento delle entrate, degli atti di liquidazione della spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

3. Il Segretario Generale descrive in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi dell'ente, redatto dalla Segreteria su input del Segretario Generale.

4. Nel caso il Segretario Generale, sentito preventivamente il Dirigente competente per le eventuali motivazioni, esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio, deve motivare analiticamente la decisione<sup>6</sup>.

5. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario trasmette la relazione al presidente del consiglio comunale ed ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all'organo di revisione, al *nucleo di valutazione* affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance.

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

7. Nella prima seduta utile successiva, il presidente del consiglio comunale iscrive la relazione all'ordine del giorno affinché l'assemblea prenda atto della stessa.

---

<sup>5</sup> 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".

<sup>6</sup> Principio desunto dal comma 3 dell'art. 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".

## **art. 9 – Principi etici generali della revisione aziendale applicabili**

1. Il Segretario Generale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile con la competenza, la capacità e l'esperienza proprie dell'ufficio che ricopre. Applica con diligenza ed accuratezza tali qualità<sup>7</sup>.

2. Il Segretario Generale effettua la verifica amministrativa e contabile dei seguenti atti, scegliendo almeno uno dei seguenti per ciascuna ripartizione e tipologia di atti : determinazione di impegno – accertamento – liquidazione – contratto. Nella scelta degli atti da controllare, selezionati casualmente con motivata tecnica di campionamento, il segretario è coadiuvato da un dipendente individuato dal Dirigente per l'analisi degli atti della propria ripartizione.

## **TITOLO III – Controllo di gestione**

### **art. 10 – Definizione ed ambito di applicazione**

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<sup>8</sup>.

2. In prima applicazione ed in attesa di dotare l'ente degli strumenti informatici nonché dell'impianto contabile necessario ad una puntuale rilevazione dei costi e dei ricavi, il controlli di gestione si espliciterà in report tra obiettivi programmati ed obiettivi raggiunti.

### **art. 11 – Periodicità e comunicazioni**

1. La verifica sull'andamento della gestione operativa attraverso il controllo di gestione, si svolge con cadenza almeno semestrale.

2. Al termine dell'esercizio il Responsabile del servizio ragioneria , sulla base di quanto trasmesso dai singoli Responsabili, trasmette alla Corte dei Conti il referto di controllo di gestione.

---

<sup>7</sup> I principi etici generali della "revisione aziendale" sono stati estrapolati dalle lezioni del "corso di revisione aziendale 2004-2005" del Professor Fabio Fortuna, Università G. D'Annunzio Chieti Pescara - Facoltà di Economia e Commercio. La disciplina da assumere quale riferimento dovrebbe essere il 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". L'art. 10 prevede che "il revisore legale e la società di revisione legale che effettuano la revisione legale dei conti di una società devono essere indipendenti da questa e non devono essere in alcun modo coinvolti nel suo processo decisionale". Pur essendo il Segretario Generale dipendente del Ministero dell'Interno, non è stato possibile trasfondere nel regolamento tale *principio di indipendenza* imposto al revisore legale. Infatti, l'art. 99 del D.Lgs. 267/2000 prevede che il segretario *dipenda funzionalmente* dal capo dell'amministrazione.

<sup>8</sup> Così l'art. 196 comma 2 del D.Lgs. 267/2000.

## **art. 12 – Fasi del controllo di gestione**

1. Il controllo della gestione operativa si sviluppa per fasi:

- a. con il coordinamento del Segretario Generale, all'inizio dell'esercizio la giunta comunale approva il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali e la relativa attribuzione di risorse. In casi debitamente motivati possono essere assunti i provvedimenti distinti;
- b. nel corso dell'esercizio con cadenza almeno semestrale, il Segretario Generale, verifica il grado di realizzazione degli obiettivi, ed in caso di scostamento rispetto a quanto programmato, concorda con i responsabili di servizio eventuali interventi correttivi, anche di modifica e/o inserimento di nuovi obiettivi. Il Segretario Generale redige il relativo *referto* e lo comunica alla giunta che provvede in merito eventualmente adottando nuova deliberazione.
- c. al termine dell'esercizio e, di norma, in coincidenza con gli adempimenti di cui all'art. 193 del D.Lgs. 267/2000 ciascun Dirigente accerta il grado di realizzazione degli obiettivi e predispone la proposta di PDO per l'anno successivo anche sulla base dei risultati conseguiti o non realizzati, con il coordinamento del Segretario Generale;

## **art. 13 – Obiettivi gestionali**

3. Il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali prevede non meno di 3 obiettivi per ciascun servizio organizzativo.

4. Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dall'art. 5, comma 2, del D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150<sup>9</sup>, deve possedere ove possibile le caratteristiche seguenti:

- a. l'obiettivo deve essere motivo di miglioramento o di mantenimento di buoni livelli già conseguiti;
- b. l'obiettivo deve poter essere misurabile, in valore assoluto o attraverso un rapporto;
- c. l'obiettivo dovrebbe essere concertato con coloro che sono coinvolti nel suo conseguimento;
- d. l'obiettivo deve essere perseguibile, quindi fattibile e realistico;

---

<sup>9</sup> Il comma 2 dell'art. 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".

e. l'obiettivo deve avere una scadenza, deve essere realizzato entro un termine certo.

#### **art. 14 – Monitoraggio dei procedimenti**

1. Oltre agli obiettivi gestionali, il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali individua non meno di un procedimento amministrativo, per ciascuna ripartizione organizzativa, per i quali è attivato il monitoraggio della gestione.
2. Attraverso il monitoraggio della gestione si evidenziano i dati che seguono: domande in giacenza all'inizio della rilevazione, domande pervenute nel periodo, domande evase positivamente, domande cui è stato dato riscontro negativo, domande in giacenza al termine del periodo di monitoraggio, tempo medio di lavorazione di una domanda.
3. Annualmente la Giunta definisce uno o più servizi per i quali il Dirigente competente è tenuto a misurare la qualità del servizio al fine di implementare a regime un meccanismo di controllo del livello dei servizi così come previsto dall'art. 147 del D.Lgs. 267/2000.



## TITOLO IV – Controllo sugli equilibri finanziari

### art. 15 – Direzione e coordinamento

1. Il Dirigente responsabile del servizio finanziario dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal Dirigente responsabile del servizio finanziario<sup>10</sup>. Il Dirigente responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso menzione del mantenimento degli equilibri su ogni proposta di variazione di bilancio.
3. Nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari il Dirigente responsabile del servizio finanziario rispetta i principi etici di cui al precedente art. 8, nonché i principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno<sup>11</sup>.
4. Sono coinvolti nell'attività di controllo l'organo di revisione, il Segretario Generale, la giunta e, qualora richiesti dal Dirigente responsabile del servizio finanziario, i responsabili di servizio, nei limiti derivanti da eventuali squilibri riguardanti le risorse finanziarie da questi ultimi gestite.

### art. 16 – 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'art. 81 della Costituzione<sup>12</sup>.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del D.Lgs. 267/2000. In particolare, è volto monitorare il permanere degli equilibri seguenti, sia della gestione di competenza che della gestione dei residui:
  - a. equilibrio tra entrate e spese complessive;
  - b. equilibrio tra entrate afferenti ai titoli I, II e III e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti;
  - c. equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;

<sup>10</sup> Il paragrafo 67 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 prevede: "il Dirigente responsabile del servizio finanziario ha l'obbligo di monitorare, con assiduità, gli equilibri finanziari di bilancio".

<sup>11</sup> Si tratta dei *postulati e dei principi contabili 1, 2 e 3* approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell'Interno il 12 marzo ed il 18 novembre 2008.

<sup>12</sup> Previsione del comma 2 dell'art. 147-*quinquies* del D.Lgs. 267/2000 inserito dal D.L. 10 ottobre 2012 n. 174.

- 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 esterni<sup>13</sup>.

4. Resta invariata la responsabilità di ciascun Dirigente relativamente alle somme che gli stessi hanno inserito nel bilancio di previsione e relative a risorse aventi destinazione vincolata.

#### **art. 17 – Fasi del controllo**

1. In occasione delle verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione con cadenza almeno trimestrale, ai sensi dell'art. 223 del D.Lgs. 267/2000, il Dirigente responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.

### **TITOLO V – Norme finali**

#### **art. 18 – Comunicazioni**

1. Ai sensi dell'art. 3 comma 2 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174, a cura del Segretario Generale copia del presente regolamento, divenuto efficace, sarà inviata alla Prefettura ed alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti<sup>14</sup>.

#### **art. 19 - Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità**

1. Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno in cui diverrà esecutiva la deliberazione consiliare di approvazione.

2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.

---

<sup>13</sup> Disposizione del nuovo art. 147-quinquies, comma 3, del D.Lgs. 267/2000 previsto dal D.L. 10 ottobre 2012 n. 174.

<sup>14</sup> Di fatto lo impone il comma 2 dell'art. 3 del decreto legge 174/2012: "gli strumenti e le modalità di controllo interno di cui al comma 1, lettera d), sono definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti".

3. Ai fini dell'accessibilità totale di cui all'art. 11 del D.Lgs. 150/2009, il presente regolamento viene pubblicato sul sito web del Comune, dove vi resterà sino a quando non sarà revocato o modificato. Nel caso sarà sostituito dalla versione rinnovata e aggiornata.