



COMUNE DI ORBETELLO

Provincia di Grosseto

REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI

Titolo I - Controlli interni

Art. 1 - Oggetto e finalità

1. Il presente regolamento è emanato ai fini dell'istituzione di un sistema integrato di controlli interni, articolato nelle funzioni ed attività descritte nel Testo Unico degli Enti Locali D.Lgs. n. 267/2000 e s.m.i. e finalizzato al monitoraggio, alla valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati conseguenti all'attività dell'Ente.
2. Il Comune di Orbetello, nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa e, seguendo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, individua strumenti e metodologie adeguate a garantire la legittimità, la regolarità, la correttezza e il buon andamento dell'azione amministrativa.
3. Il sistema dei controlli interni, data la dimensione demografica del comune di Orbetello, inferiore a 50.000 abitanti, è quindi diretto a:
 - a) verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
 - b) verificare, attraverso il controllo di gestione, 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;
 - c) 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 i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
 - d) garantire il costante controllo 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 responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi.
4. I risultati dei controlli sono utilizzati dall'Organismo indipendente di valutazione per le valutazioni dei dirigenti.
5. Le norme del presente Regolamento che disciplinano i controlli di gestione, strategico e degli equilibri finanziari, sono inserite nel regolamento di contabilità ed approvate ad integrazione dello stesso ai sensi degli articoli 196, 147-ter, 147-quinquies, comma 6, del TUEL.
6. A decorrere dal 1.1.2015, laddove la popolazione residente risulti a quella data superiore ai 15.000 abitanti, il presente Regolamento dovrà essere integrato prevedendo la regolamentazione delle tipologie di controllo di cui all'art. 147, comma 2, lettere e) e d), del TUEL nonché all'art. 147-ter del TUEL.

Art. 2 - Finalità dei controlli interni

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
2. Il controllo di gestione ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
3. Il controllo strategico ha lo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti 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.

Art. 3 - Riferimenti normativi

1. Il presente regolamento è redatto nel rispetto di quanto disposto dall'art. 3 del decreto legge del 10 ottobre 2012 n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012 n. 213, che modifica ed integra il T.U. approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL).
2. Inoltre recepisce le disposizioni del decreto legislativo n. 150/2009 di attuazione della legge 4 marzo 2009 n. 15 in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni.

Art. 4 - Controllo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è una funzione di verifica avente la finalità di esaminare e valutare le attività interne, analizzandone gli aspetti procedurali amministrativi e la loro regolarità.
2. Il sistema persegue le seguenti finalità:
 - monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
 - rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie, regolamentari;
 - sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del dirigente ove vengano ravvisate patologie;
 - migliorare la qualità degli atti amministrativi;
 - indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
 - attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
 - costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
 - collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.
3. Il controllo di regolarità amministrativa è improntato ai seguenti principi:
 - *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;
 - *Contestualità*: effettuazione del controllo nella fase successiva in tempi vicini all'emanazione dell'atto;
 - *Imparzialità e trasparenza*: estensione del controllo a tutti i servizi dell'Ente secondo regole chiare, condivise, conosciute preventivamente;
 - *Ininfluenza* sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve appesantire i tempi delle procedure amministrative;
 - *Condivisione*: il modello di controllo interno di regolarità amministrativa e contabile deve essere condiviso dagli uffici, come momento di sintesi e di raccordo le cui risultanze valgono come documenti utili per la valutazione dei risultati dei dipendenti;
 - *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 Servizi;
 - *Integrazione* con le altre forme di controllo al fine di costituire un sistema omogeneo di dati ed informazioni utilizzabili in relazione alle finalità da realizzare.

Art. 5 - La struttura operativa del controllo di regolarità amministrativa e contabile

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è assicurato, nella fase preventiva della formazione delle deliberazioni degli organi di governo ai sensi dell'art. 49 del TUEL, da ogni responsabile di servizio ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante, anche con riferimento ai vincoli di finanza pubblica, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. Il controllo contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile con le modalità individuate dal regolamento di contabilità.
2. Soltanto quando trattasi di "*mero atto di indirizzo politico*" non è necessario acquisire i preventivi pareri di cui al comma 1, ma a tal fine è indispensabile che si tratti di atti (ad esempio, ordini del giorno, mozioni, dichiarazioni di carattere politico, ecc.) per i quali possa escludersi in radice che siano in grado di condizionare direttamente la gestione di una concreta vicenda amministrativa.
3. Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase preventiva della formazione delle determinazioni dirigenziali, da ciascun dirigente o responsabile di servizio attraverso l'attestazione della regolarità e della correttezza dell'azione amministrativa; detta attestazione per ragioni di semplicità procedurale è da ritenersi implicita nella sottoscrizione della determinazione stessa. Il

controllo di regolarità contabile è effettuato dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del visto attestante la copertura finanziaria.

4. Il controllo di regolarità amministrativa sugli atti dell'Ente, esercitato nella fase successiva, si connota come controllo interno, successivo, a campione; esso viene svolto dal Segretario Generale, coadiuvato eventualmente da un ufficio posto alle sue dirette dipendenze.

Art. 6 - Oggetto e metodologia del controllo successivo di regolarità amministrativa

1. Sono soggette al controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento secondo principi generali di revisione aziendale¹.

2. Sono inoltre oggetto del controllo di regolarità amministrativa nella fase successiva tutti gli atti e/o procedimenti per i quali il Sindaco o la Commissione consiliare di controllo, ove istituita, richiedano l'avvio dell'attività di controllo.

3. Il controllo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati agli standards di riferimento rappresentati dai seguenti indicatori:

- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto della normativa sulla riservatezza dei dati nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- rispetto della normativa in generale;
- conformità alle norme statutarie e regolamentari;
- conformità a principi e regole contabili;
- rispetto di circolari interne, atti di indirizzo.

4. Il Segretario Generale adotta un piano di campionamento e di descrizione accurata delle regole sulla base delle quali vengono esaminati e controllati gli atti.

5. Il numero degli atti da sottoporre a controllo è stabilito annualmente dal Segretario Generale con apposita comunicazione trasmessa al Sindaco ed al Presidente del Consiglio. Tali atti devono essere riconducibili in misura percentualmente uguale a tutti i responsabili apicali dell'Ente; almeno il 50% degli atti sottoposti a controllo deve essere riconducibile alla categoria degli atti dispositivi delle somme iscritte a bilancio (impegni, liquidazioni, accertamenti).

5. L'esame può essere esteso, su iniziativa del Segretario, anche agli atti dell'intero procedimento o di procedimenti della stessa tipologia. Pertanto gli uffici dovranno consegnare tutta la documentazione che sarà loro richiesta, fermo restando il rispetto dei termini previsti per la definizione del procedimento di controllo.

6. Al termine del controllo di ciascun atto, in caso di riscontrate irregolarità, il Segretario tempestivamente e comunque non oltre 5 giorni dalla conclusione del controllo trasmette le risultanze del controllo unitamente alle direttive cui conformarsi al Sindaco, al dirigente, al responsabile del servizio, ai revisori dei conti ed all'organismo indipendente di valutazione.

Art. 7 - Fasi e risultati del controllo successivo di regolarità amministrativa

1. Le schede elaborate sui controlli a campione formano oggetto di reports periodici dai quali risultino:

- il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;
- i rilievi sollevati.

2. Tali reports vengono trasmessi, a cura del Segretario e con modalità telematiche, al Sindaco, ai dirigenti, ai responsabili dei servizi, ai revisori dei conti ed all'organismo indipendente di valutazione.

Art. 8 - Controllo strategico

1. L'attività di controllo strategico è finalizzata alla valutazione delle scelte compiute dagli organi di gestione per attuare indirizzi generali, programmi, piani e progetti e altri atti di determinazione dell'indirizzo politico.

2. Oggetto del controllo strategico sono le scelte compiute in sede di elaborazione del Peg – Pdo che si traducono in obiettivi di gestione e in corrispondenti risorse e la loro idoneità, espressa in termini di efficienza ed efficacia ad attuare gli strumenti programmatici superiori.

3. Attraverso la relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 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.

¹ La disciplina da assumere quale riferimento, nei limiti di quanto compatibile con la normativa del TUEL ed in particolare con l'art. 99, è il D.Lgs. 27.1.2010 n. 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".

4. Ai sensi dell'art. 193 del TUEL, con periodicità stabilita dal Regolamento di contabilità e comunque 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 relazione previsionale e programmatica.
5. 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.
6. In caso di scostamento rispetto a quanto programmato, il Consiglio comunale detta all'esecutivo eventuali interventi correttivi o indirizzi integrativi o sostitutivi.
7. La verifica conclusiva della realizzazione di obiettivi e programmi è effettuata in sede di approvazione del rendiconto della gestione.
8. 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.

Art. 9 - Controllo di gestione

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. 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 ricavi.
3. Esso è un controllo interno e concomitante allo svolgimento dell'attività amministrativa finalizzato ad orientare l'attività stessa e a rimuovere eventuali disfunzioni.
4. Il segretario comunale organizza e dirige il controllo di gestione, che viene svolto dall'ufficio ragioneria.

Art. 10 - Fasi del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:
 - predisposizione e analisi di un piano dettagliato degli obiettivi gestionali e di performance, recepito nel Piano esecutivo di gestione;
 - rilevazione dei dati relativi ai costi e ai proventi nonché dei risultati raggiunti in riferimento a singoli servizi e centri di costo;
 - monitoraggio delle attività gestionali e misurazione dei risultati raggiunti *in itinere* ed *ex post* tramite un sistema articolato di indicatori.
2. I risultati del controllo di gestione vengono trasmessi:
 - agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati;
 - ai dirigenti dei servizi affinché dispongano degli elementi necessari a valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili;
 - all'organismo preposto alla valutazione dei dirigenti per supportare la propria attività.
3. Ai fini della predisposizione del referto ciascun dirigente responsabile del raggiungimento degli obiettivi operativi è tenuto ad aggiornare i dati e le informazioni necessarie alla rilevazione dei risultati da parte della struttura preposta entro i termini indicati dalla struttura operativa del controllo di gestione in relazione alle scadenze previste dalla normativa vigente.
4. Il referto del controllo di gestione deve essere trasmesso annualmente alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti, per le verifiche previste dalla legge.

Art. 11 - Controllo sugli equilibri finanziari

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del Servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del Segretario generale, dei dirigenti e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità.
2. A tale scopo il responsabile del Servizio finanziario, con cadenza quadrimestrale, provvede ad eseguire una ricognizione circa il grado di accertamento e di incasso delle entrate nonché del grado di impegno e di pagamento delle spese, riferita sia alla gestione di competenza che a quella a residui con evidenza della gestione vincolata e di quella libera.
3. La ricognizione finanziaria è adeguatamente motivata tenendo conto delle eventuali relazioni illustrative circa l'andamento della gestione, fornite dai diversi responsabili dei servizi assegnatari delle risorse del PEG annuale e di quelle conservate a residui, nonché del monitoraggio periodico eseguito sull'andamento delle società partecipate.

4. Il responsabile del servizio finanziario qualora riscontri delle criticità circa il mantenimento degli equilibri finanziari, di cassa nonché patrimoniali, anche con riferimento al rispetto dei vincoli imposti dalla finanza pubblica, sollecita i responsabili dei servizi interessati dalle suddette criticità ad adottare o proporre quanto necessario al superamento dello squilibrio riscontrato.
5. I contenuti della ricognizione vengono comunicati alla Giunta, al Segretario Generale e al Collegio dei revisori unitamente alle proposte di riequilibrio da adottarsi, eventualmente, anche con apposite variazioni di bilancio.
6. Per quanto non previsto nel presente regolamento si rinvia all'apposita disciplina contenuta nel regolamento di contabilità.

Titolo II - Il sistema di coordinamento dei controlli interni

Art. 12 - Soggetti e responsabilità

1. Il sistema dei controlli interni del Comune di Orbetello, articolato nelle diverse tipologie previste all'art. 1, è organizzato sulla base della differenziazione delle competenze, della pluralità delle collaborazioni e distribuzione delle responsabilità e prevede la fattiva partecipazione dei seguenti soggetti:

- Responsabili dei settori, i quali esercitano il controllo preventivo sugli atti con l'apposizione del parere di cui all'art. 5 sulle proposte di deliberazione e sono coinvolti nel controllo sugli equilibri finanziari con le modalità disciplinate dal regolamento di contabilità;
- Responsabili dei servizi, che esercitano un primo livello di controllo con l'apposizione del visto sugli atti dirigenziali per coerenza agli indirizzi e programmi, per condivisione in relazione agli obiettivi programmati e alla correttezza e regolarità dell'atto;
- Responsabile del servizio finanziario, il quale esercita il controllo di regolarità contabile previsto dall'art. 153 del TUEL, attestando la copertura finanziaria e garantendo il costante controllo degli equilibri finanziari;
- Segretario Generale, che esercita, con l'eventuale supporto di apposita unità organizzativa posta alle sue dirette dipendenze, il controllo successivo di regolarità amministrativa di cui all'art. 6 del presente regolamento e collabora per l'efficiente andamento del sistema dei controlli interni nel suo complesso;
- Organismo indipendente di valutazione, che svolge i compiti attribuiti con il sistema in materia di misurazione, valutazione, integrità e trasparenza della performance, con particolare riferimento alle prestazioni della dirigenza;
- Collegio dei revisori che, mediante parere, emette motivato giudizio di congruità, coerenza e attendibilità contabile nelle previsioni di bilancio e nei principali atti di programmazione e pianificazione.

2. Tutti i soggetti coinvolti sono tenuti a collaborare per l'ottimale funzionamento del sistema. In particolare i dirigenti sono responsabili della regolare trasmissione telematica di dati e informazioni utili all'elaborazione dei report di controllo strategico e di gestione nel rispetto delle direttive impartite dal Segretario Generale.

3. Il raccordo di tutte le funzioni di controllo è svolto dal Segretario Generale, che relaziona al Sindaco.

Titolo III – Norma finale

Art. 13 – Entrata in vigore

1. Il presente Regolamento entra in vigore ad intervenuta esecutività della delibera di approvazione.