

CONSORZIO INTERCOMUNALE DEL NOVESE DEI
SERVIZI ALLA PERSONA

PROVINCIA DI ALESSANDRIA

Regolamento
**del sistema di controlli interni
(art. 147 e ss. del T.U.E.L.)**

Approvato con deliberazione dell'Assemblea Consortile

n. 4, in data 24 gennaio 2013

Regolamento del sistema di controlli interni (art. 147 e ss. del T.U.E.L.)

INDICE

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Art. 1 – Sistema dei controlli interni.

TITOLO II CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Art. 2 – Funzione e modalità del controllo.

Art. 3 – Controllo di regolarità amministrativa in fase preventiva all'adozione dell'atto.

Art. 4 – Controllo di regolarità contabile in fase preventiva all'adozione dell'atto.

Art. 5 – Natura dei pareri.

Art. 6 – Sostituzioni.

Art. 7 – Responsabilità.

Art. 8 – Controlli in fase successiva all'adozione dell'atto.

TITOLO III CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 9 – Funzione e modalità del controllo.

Art. 10 – Organi preposti al controllo di gestione.

Art. 11 – Fasi del controllo di gestione.

Art. 12 – Compiti del controllo di gestione.

Art. 13 – Strumenti del controllo di gestione.

Art. 14 – Collaborazione con l'organo di revisione.

Art. 15 – Referti periodici.

TITOLO IV CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 16 – Organizzazione e funzione del controllo.

Art. 17 – Modalità di effettuazione del controllo.

Art. 18 – Esito negativo

TITOLO V DISPOSIZIONI FINALI

Art. 19 – Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

Regolamento del sistema di controlli interni (art. 147 e ss. del T.U.E.L.)

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 – Sistema dei controlli interni.

1. Il Consorzio Intercomunale del Novese dei Servizi alla Persona (di seguito anche CSP), nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, disciplina il sistema dei controlli interni previsti dall'articolo 147 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (di seguito anche T.U.E.L), secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.
2. Il sistema dei controlli interni trova il suo fondamento già nell'art. 97 della Costituzione, da cui discendono i concetti, ben distinti, di efficacia (raffronto tra i risultati conseguiti e gli obiettivi programmati), efficienza (raffronto tra le risorse impiegate e i risultati conseguiti) ed economicità (ottimizzazione dei risultati in relazione ai mezzi a disposizione), con la legittimità che assume il ruolo di valore strumentale al buon andamento, di elemento cioè che concorre a perseguire l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.
3. Il sistema dei controlli interni persegue le seguenti finalità:
 - a) garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, attraverso i controlli di regolarità amministrativa e contabile;
 - b) verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, attraverso il controllo di gestione;
 - c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario.
4. Il sistema dei controlli interni è, dunque, strutturato in: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione e controllo sugli equilibri finanziari.
5. L'organizzazione di un efficace sistema di controllo interno postula, comunque sia, forme di interrelazione tra tutte le attività di verifica suddette, i cui esiti, assieme alla relazione sulla performance collettiva e su quelle individuali, concorrono alla definizione del contenuto del controllo strategico, inteso quest'ultimo come verifica dello stato di attuazione dei programmi politici secondo le linee approvate dall'Assemblea .
6. Partecipano al sistema dei controlli interni il Direttore unico, il segretario comunale, i responsabili dei servizi e le unità organizzative eventualmente istituite all'uopo. Le funzioni d'indirizzo, coordinamento e di raccordo interno fra le varie attività di controllo sono svolte, nell'esercizio delle sue funzioni di direzione e sovrintendenza, dal Direttore, che è tenuto ad imprimere unitarietà all'azione di controllo e ad adottare tutti gli accorgimenti che si potrebbero rilevare opportuni al fine di evitare che il sistema assuma carattere di autoreferenzialità o costituisca un appesantimento del procedimento.

TITOLO II

CONTROLLI DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 2 – Funzione e modalità del controllo.

1. Il presente titolo disciplina i controlli di regolarità amministrativa e i controlli di regolarità contabile.
2. Il controllo di regolarità amministrativa è una procedura di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con la finalità di assicurare che l'attività amministrativa sia conforme alla legge, allo statuto e ai regolamenti comunali.
3. Il controllo di regolarità contabile è una procedura di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con la finalità di assicurare che l'attività amministrativa non determini conseguenze negative sul bilancio o sul patrimonio dell'ente.
4. L'attività di controllo non si ferma all'analisi sulla regolarità del singolo atto, ma tende a rilevare elementi sulla correttezza dell'intera attività amministrativa.
5. Il controllo di regolarità amministrativa è articolato in due fasi distinte:
 - a) una fase preventiva all'adozione dell'atto;
 - b) una fase successiva all'adozione dell'atto.
6. Il controllo di regolarità contabile, invece, si svolge unicamente nella fase preventiva all'adozione dell'atto. Il controllo di regolarità contabile deve rispettare, in quanto applicabili, i principi generali della revisione aziendale.

Articolo 3 – Controllo di regolarità amministrativa in fase preventiva all'adozione dell'atto.

1. Il controllo di regolarità amministrativa è svolto in via preventiva su ogni deliberazione di Giunta e di Consiglio, che non sia un mero atto di indirizzo, mediante l'apposizione del parere di regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio interessato, ex art. 49 del T.U.E.L.
2. Su ogni proposta di deliberazione, che non sia mero atto di indirizzo, il segretario comunale esprime la propria valutazioni di ordine tecnico e giuridico, nell'esercizio delle attribuzioni consultive previste dall'art. 25 dello Statuto.
3. Il parere di regolarità tecnica è richiamato nel testo delle deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
4. Per ogni altro atto amministrativo, che non sia di competenza degli organi di governo, il responsabile del servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa ed esprime, implicitamente, il parere di regolarità tecnica attraverso la sottoscrizione dell'atto stesso, con la quale si perfeziona il provvedimento.

Articolo 4 – Controllo di regolarità contabile in fase preventiva all'adozione dell'atto.

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione del Consiglio di Amministrazione e dell'Assemblea, che non siano meri atti di indirizzo e che presentino fattispecie contabilmente rilevanti (riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio del Comune), il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo parere previsto dall'articolo 49 del T.U.E.L.
2. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

3. Nella formazione delle determinazioni, e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa, ai sensi degli articoli 151 co. 4 e 183 co. 9 del T.U.E.L., il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria. In caso di assunzione di impegno di spesa il suddetto responsabile ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica, con particolare riferimento al Patto di stabilità interno.

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

5. Il responsabile del servizio finanziario esercita, altresì, il controllo di regolarità contabile sulle determinazioni e sugli atti che dispongono liquidazione di spese, attraverso l'apposizione di visto di regolarità contabile in ordine alla regolare imputazione della spesa a bilancio ed all'emissione del relativo mandato di pagamento.

Articolo 5 – Natura dei pareri

1. I pareri sono atti a carattere ausiliario, consistenti in manifestazioni di giudizio da parte dei soggetti titolati nell'esercizio della funzione consultiva. Il parere dei responsabili di servizio è obbligatorio, ma non vincolante, e viene reso in seguito allo svolgimento di un subprocedimento, accessorio rispetto a quello principale, che condurrà all'emanazione del provvedimento finale, concludendone l'istruttoria.

2. I pareri si esprimono sul rispetto dell'atto, nel quale sono inseriti, delle norme tecniche che disciplinano o interferiscono con la sfera giuridica sui cui l'atto stesso interviene e, anche, manifestano un apprezzamento circa l'idoneità tecnica dell'atto al perseguimento dell'obiettivo di cura dell'interesse pubblico che l'organo politico, con esso, intende perseguire.

3. Il parere di regolarità tecnica definisce se l'atto corrisponda all'attività istruttoria compiuta, ai fatti acquisiti nell'attività istruttoria, e se, nella sua composizione formale, sia conforme a quanto disposto dalla normativa sulla formazione dei singoli provvedimenti. Con l'espressione del suddetto parere, inoltre, il responsabile si esprime, in relazione alle proprie competenze e profilo professionale, in ordine alla legittimità dell'atto.

4. Il parere di regolarità contabile è volto a garantire il rispetto dei principi e delle norme che regolano la contabilità degli enti locali, con particolare riferimento al principio di integrità del bilancio, alla verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed al riscontro della capienza dello stanziamento relativo. Il parere include anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta.

5. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha, dunque, l'obiettivo di permettere un raffronto tra la concreta azione amministrativa e i parametri generali e predeterminati di correttezza formale e sostanziale.

6. Tra gli strumenti a disposizione dell'amministrazione per un'efficace controllo di regolarità rientra, *ipso jure*, anche la collaborazione e l'assistenza giuridico-amministrativa prestate dal segretario «*in ordine alla conformità dell'azione amministrativa alle leggi, allo statuto e ai regolamenti*» (art. 97, co. 2, del T.U.E.L.).

Articolo 6 – Sostituzioni

1. Nel caso in cui il responsabile del servizio sia assente, il parere di regolarità tecnica, di regolarità contabile e il visto attestante la copertura finanziaria sono espressi dai soggetti che esercitano funzioni sostitutive o vicarie a norma degli atti organizzativi vigenti.

Articolo 7 – Responsabilità

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

2. Ove il Consiglio di Amministrazione e l'Assemblea non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Articolo 8 – Controlli in fase successiva all'adozione dell'atto.

1. Il segretario, anche avvalendosi di personale dallo stesso segretario individuato, organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa sulle determinazioni di impegno di spesa, sui contratti e sugli altri atti amministrativi, scelti a campione. Il controllo di regolarità amministrativa in fase successiva non si dirige, invece, sulle deliberazioni, in quanto, in riferimento a queste ultime, la formazione della decisione avviene attraverso un processo esplicito, assistito e verbalizzato dal segretario, che ha il potere ed il dovere di evidenziare i profili di illegittimità rilevati.

2. Le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa hanno le seguenti finalità:

- monitorare e verificare la regolarità e la correttezza delle procedure svolte e degli atti adottati;
- rilevare la legittimità dei provvedimenti e registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme vigenti;
- sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del responsabile di servizio, ove vengano ravvisate patologie nell'atto amministrativo;
- migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- indirizzare l'azione amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano la massima imparzialità, anche attraverso la costruzione di un sistema di regole condivise;
- collaborare con le singole strutture per l'impostazione ed il continuo aggiornamento delle procedure.

3. Il controllo a campione consiste nell'accertamento che il soggetto con competenze gestionali abbia osservato, per l'atto adottato, le procedure previste dai principi e dalle norme che disciplinano la materia.

4. Il campione di documenti da sottoporre a controllo successivo viene estratto secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento, preferibilmente di natura informatica, entro i primi 10 giorni del mese successivo ad ogni trimestre ed è pari, di norma, ad almeno il 3% del complesso dei documenti di cui al comma 1.

5. Le risultanze del controllo successivo sono trasmesse, con periodicità semestrale, a cura del segretario, al Direttore e ai responsabili dei servizi interessati, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché al revisore dei conti e all'organismo di valutazione, come documenti utili per la valutazione, e all'Assemblea tramite il suo presidente.

5. Il segretario può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

6. Qualora dal controllo emergano elementi di irregolarità su un determinato atto, il segretario trasmette una comunicazione all'organo emanante, affinché questi possa valutare l'eventuale

attivazione del potere di autotutela amministrativa. Nella comunicazione sono indicati i vizi rilevati e le possibili soluzioni consigliate per regolarizzare l'atto ed evitare la reiterazione d'irregolarità.

7. I controlli di cui al presente articolo dovranno coerentemente incardinarsi con il Piano triennale di prevenzione della corruzione.

TITOLO III CONTROLLO DI GESTIONE

Articolo 9 – Funzione e modalità del controllo.

1. Il controllo di gestione - già disciplinato dall'art. 88, a cui si rinvia, del regolamento di contabilità del CSP - è una procedura di verifica con la finalità di accertare la funzionalità dell'organizzazione dell'ente.

2. Il controllo di gestione si svolge attraverso una serie di processi e di strumenti, anche di natura extracontabile, per misurare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, e per ottimizzare, anche mediante interventi correttivi, il rapporto fra obiettivi ed azioni realizzate e il rapporto fra risorse impiegate e risultati.

Articolo 10 – Organi preposti al controllo di gestione.

1. Il controllo di gestione è svolto in forma accentrata, attraverso il Direttore unico.

2. Il Consiglio di Amministrazione, su proposta del Direttore, può affiancare al Direttore stesso soggetti qualificati che andranno a costituire un'unità organizzativa preposta al controllo di gestione.

Articolo 11 – Fasi del controllo di gestione.

1. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti fasi:

- a) fase preventiva, che comprende le attività di definizione e formalizzazione degli obiettivi operativi dell'ente. La fase preventiva consiste nella definizione di un piano degli obiettivi approvati con il piano esecutivo di gestione, nell'attribuzione di risorse umane, strumentali e finanziarie, nella fissazione di indicatori e standard di riferimento, nella definizione dei tempi, delle scadenze e delle responsabilità;
- b) fase concomitante, che rappresenta quel processo di controllo che si sviluppa nel corso di attuazione del programma, al fine di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi preventivamente stabiliti e di orientare l'attività futura, anche rimuovendo eventuali disfunzioni per garantire l'ottenimento degli obiettivi fissati nella fase preventiva;
- c) fase consuntiva, che concerne la rilevazione dei risultati effettivamente conseguiti, con la conseguente verifica dell'efficienza, dell'efficacia, dell'economicità nonché dell'adeguatezza e della qualità dei servizi comunali resi.

Articolo 12 – Compiti del controllo di gestione.

1. L'organo preposto al controllo di gestione ha i seguenti compiti:

- a) rilevare e valutare sistematicamente i costi sostenuti dall'ente, allo scopo di determinarne la competenza, la responsabilità e la destinazione;
- b) verificare l'efficienza gestionale, raffrontando i fattori produttivi impiegati ed i risultati conseguiti, attraverso l'elaborazione di indicatori che rapportino i costi delle risorse impiegate e le quantità di servizi prodotti;

- c) verificare l'efficacia gestionale, valutando il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati, rapportando gli obiettivi programmati alle azioni realizzate;
- d) promuovere il miglioramento della qualità dei servizi resi ai cittadini, misurando, attraverso indicatori, le variazioni qualitative dei servizi erogati, ed assicurando la tutela degli utenti anche attraverso la loro partecipazione alle procedure di valutazione e di definizione degli standard qualitativi;
- e) operare una costante raccolta di serie storiche di indicatori e grandezze e, ove possibile, confrontare tali dati con realtà analoghe o con standard regionali o nazionali, al fine di poter meglio sfruttare le informazioni che scaturiscono dagli indicatori finanziari economici e patrimoniali previsti per legge e da tutti gli indicatori generalmente elaborati dal servizio controllo di gestione;
- f) analizzare gli indirizzi strategici del medio periodo inseriti nella relazione previsionale e programmatica;
- g) supportare il servizio finanziario nell'elaborazione del piano esecutivo di gestione, suggerendo eventuali obiettivi gestionali in grado di fornire un quadro esaustivo degli intendimenti dell'organo politico;
- h) relazionare periodicamente sullo stato di attuazione dei programmi, attivare eventuali azioni correttive o avviare un processo di revisione degli obiettivi, nel caso emergano dalle verifiche effettuate rilevanti deviazioni;
- i) presentare un referto annuale al Presidente, al Consiglio di Amministrazione e all'organo di revisione sui risultati del controllo di gestione riferito all'intero esercizio precedente.

Articolo 13 – Strumenti del controllo di gestione.

1. L'organo preposto al controllo di gestione utilizza i sistemi informativi già disponibili all'interno dell'ente per il reperimento dei dati inerenti la contabilità (bilancio di previsione, rilevazione di impegni, accertamenti, pagamenti riscossioni, fatture, rendiconto) e delle informazioni di carattere economico, patrimoniale ed extra-contabile.
2. L'organo preposto al controllo di gestione può inoltre richiedere ai vari servizi dell'ente elaborazioni di dati necessarie alle proprie esigenze.

Articolo 14 – Collaborazione con l'organo di revisione.

1. L'organo preposto al controllo di gestione informa il revisore dell'ente sullo svolgimento della propria attività e, ove necessario, riferisce allo stesso sullo stato di attuazione degli obiettivi e sull'andamento dell'azione amministrativa dell'ente.

Articolo 15 – Referti periodici.

1. L'organo preposto al controllo di gestione riferisce, secondo la periodicità stabilita dal Consiglio di Amministrazione in sede di approvazione del piano esecutivo di gestione, sui risultati della sua attività, mediante l'inoltro dei referti gestionali al Presidente e al segretario.
2. I referti sono altresì trasmessi all'organismo di valutazione per la valutazione del personale in conformità a quanto disposto dai vigenti atti organizzativi.
3. Tali referti devono essere accompagnati da una relazione illustrativa che fornisca una lettura chiara dei dati ed indici riportati e suggerisca le azioni correttive per ridurre gli scostamenti.

TITOLO IV

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Articolo 16 – Organizzazione e funzione del controllo.

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. Il controllo 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 ha la funzione di assicurare una corretta gestione del bilancio, monitorando costantemente gli equilibri della gestione di competenza, gli equilibri della gestione dei residui e gli equilibri della gestione di cassa.

3. Il pareggio economico e finanziario di bilancio è inteso come assetto gestionale da preservare con continuità e con riferimento a tutte le componenti della gestione contabile annuale. Il CSP è tenuto a rispettare, nelle variazioni di bilancio e durante la gestione, il pareggio finanziario e gli equilibri stabiliti in bilancio per la copertura delle spese correnti e per il finanziamento degli investimenti, secondo le norme finanziarie stabilite dalla legge.

Articolo 17 – Modalità di effettuazione del controllo.

1. A cura del servizio finanziario, al fine di operare il controllo costante degli equilibri di bilancio e al fine di valutare il rispetto delle previsioni di bilancio, vengono effettuate periodicamente delle verifiche di bilancio. Tali verifiche consistono in controlli periodici delle entrate e delle spese ed avvengono sulla base della documentazione di carattere generale e di situazioni articolate per centri di responsabilità di entrate e di spesa, con il concorso attivo dei responsabili dei servizi.

2. Le verifiche suddette riguardano in particolare:

- per l'entrata, lo stato delle risorse assegnate alla responsabilità di acquisizione dei servizi e lo stato degli accertamenti;
- per l'uscita, lo stato dei mezzi finanziari attribuiti ai servizi, delle prenotazioni di impegno e degli impegni.

3. Il responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari con cadenza, di norma, trimestrale e, comunque, in concomitanza con la verifica degli equilibri finanziari di bilancio di cui all'art. 193 del T.U.E.L. La formalizzazione periodica viene effettuata attraverso la redazione di un verbale in cui il responsabile del servizio finanziario descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari. Il verbale è asseverato dal revisore dei conti.

4. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale, asseverato dall'organo di revisione, è trasmesso al Direttore, che accerta, con l'ausilio del segretario, che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto e formalizzato attraverso il verbale con la periodicità stabilita, e al Consiglio di Amministrazione. Il verbale redatto in concomitanza con la verifica degli equilibri finanziari di bilancio di cui all'art. 193 del T.U.E.L è allegato agli atti sottoposti all'esame dell'Assemblea.

Articolo 18 – Esito negativo

1. Qualora la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzii il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari, il responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'art. 153 co. 6 del T.U.E.L.

TITOLO V DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 19 – Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

1. Il presente regolamento entra in vigore il quindicesimo giorno successivo a quello di pubblicazione all'albo pretorio da effettuarsi immediatamente dopo l'esecutività della deliberazione di approvazione.
2. Dalla medesima data di cui al comma 1, è abrogata ogni altra disposizione regolamentare in contrasto o incompatibile con il presente Regolamento.
3. A mente dell'art. 3 co. 2 del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con la legge 7 dicembre 2012 n. 213, il presente Regolamento sarà trasmesso alla Prefettura di Alessandria e alla Sezione Regionale Piemonte di Controllo della Corte dei Conti.
4. Ai fini dell'accessibilità totale di cui all'art. 11 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, il presente regolamento viene pubblicato sul sito web del Comune, ove resterà sino a che non sia revocato o modificato.