



Comune di Avigliana
Provincia di Torino

REGOLAMENTO DISCIPLINANTE

I CONTROLLI INTERNI

**Art. 147 e seguenti del T.U.EE.LL. N. 267/2000 e D.L. 174/2012
e L. di conversione n. 213/2012**

**Approvato dal Consiglio Comunale in data 31/01/2013 con deliberazione n. 5.
Modificato dal Consiglio Comunale in data 4/05/2015 con deliberazione n. 13.**

TITOLO I - DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

Articolo 1 – Oggetto

1. Il presente regolamento disciplina, nell’ambito dell’autonomia organizzativa riconosciuta agli enti locali, l’organizzazione, le metodologie e gli strumenti previsti dal sistema dei controlli interni del Comune di Avigliana.

2. Quanto sopra esposto viene disciplinato in attuazione del disposto di cui al capo III, titolo VI, del D. Lgs. n. 267/2000 (TUEL) e dello Statuto comunale, in deroga a quanto previsto dal D. Lgs. n. 286/1999 ed in ossequio, invece, al principio di separazione tra funzioni di indirizzo e compiti gestionali, ed al fine di garantire conformità, regolarità, correttezza, economicità, efficienza ed efficacia all’azione dell’Ente.

Articolo 2 — Sistema integrato dei controlli interni

1. Il sistema, in considerazione della dimensione demografica del Comune di Avigliana, risulta articolato nelle seguenti tipologie di controllo:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile per garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell’azione amministrativa;
- b) controllo di gestione, finalizzato a verificare l’efficacia, l’efficienza e l’economicità dell’azione amministrativa, ottimizzando il rapporto fra risorse impegnate e risultati;
- c) controllo degli equilibri finanziari, volto al mantenimento degli equilibri di Bilancio sia di competenza che della gestione residui e della cassa. Esso viene disciplinato a parte, nel Regolamento di Contabilità.
- d) valutazione della adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei Piani, Programmi e degli altri strumenti di determinazione dell’indirizzo politico, in termini di congruenza fra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti.

2. Il sistema dei controlli interni è disciplinato tenendo conto di quanto previsto nei seguenti atti di organizzazione interna adottati dall’Ente:

- a) ciclo di gestione della performance di cui al vigente regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi; (deliberazione G. C. n. 160 del 23.6.2011)
- b) sistema di valutazione della performance del personale dipendente; (deliberazioni G.C. n. 36 e 160/2011)
- c) regolamento di contabilità vigente; (deliberazione C.C. n. 17 del 29.1.2009)
- d) regolamento disciplinante l’organizzazione ed il funzionamento dell’Organismo Indipendente di Valutazione della performance vigente (deliberazione G.C. n. 36/2011).

Concorrono alla organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario Generale dell’Ente e i Direttori di Area.

TITOLO II - CONTROLLO DI REGOLARITA’ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Capo I — Controllo Preventivo

Articolo 3 — Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo è preventivo quando si svolge nella fase di formazione dell’atto; successivo quando interviene a seguito dell’intervenuta efficacia dell’atto che, di norma, segue alla sua pubblicazione.
2. Il controllo di regolarità contabile è solo di tipo preventivo; quello di regolarità amministrativa è anche di tipo successivo.

Articolo 4 — Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, che non siano mero atto di indirizzo, il Responsabile del Settore competente per materia, su richiesta del Sindaco o dell’Assessore Delegato, predispone e sottoscrive la proposta di deliberazione; il Direttore dell’Area di riferimento emette successivamente il parere di regolarità tecnica, attestante altresì la regolarità e la correttezza dell’azione amministrativa dell’atto “de quo”, ai sensi dell’art. 147 bis, c. 1, del D. Lgs. n. 267/2000, modificato dall’art. 3, c. 1, lettera d) del D. L. n. 174/2012, convertito con modifiche nella Legge n. 213/2012; il parere suddetto attesta dunque la legittimità della procedura seguita, dalla acquisizione di eventuali pareri o documentazioni (Durc,...), alla verifica del rispetto del principio della tracciabilità, al rispetto dei vincoli di spesa, agli atti di accertamento delle entrate quali Ruoli, liste di carico, rendiconti ad Enti terzi ecc.; il parere dovrà considerare i mancati introiti per l’Ente derivanti dalla avvenuta concessione, con regolari atti deliberativi, di eventuali esoneri da Tassazioni Comunali quali la Tosap, la Tares, i Diritti sulle Pubbliche Affissioni, l’utilizzo gratuito delle strutture comunali quali ad esempio il Teatro Comunale, la Sala del Consiglio, la concessione di Patrocini; il precitato parere è richiamato nel testo della deliberazione e ad esso allegato quale parte integrante e sostanziale.
2. Analogamente la proposta di determinazione sarà formata e sottoscritta dal Responsabile del Settore competente per materia. Il Direttore dell’Area di riferimento, adottando formalmente l’atto, attesta, nell’ambito del procedimento amministrativo, la regolarità tecnica e la correttezza dell’azione amministrativa, ai sensi dell’art. 147 bis, c. 1, del D. Lgs. n. 267/2000 modificato dal precitato art. 3, c. 1, lett. d) del D. L. n. 174/2012, convertito con modifiche nella L. n. 213/2012;
3. In casi specifici e del tutto particolari, ovvero quando la proposta di deliberazione o di determinazione proviene direttamente dal Direttore dell’Area, l’atto amministrativo sarà sottoscritto sotto il duplice aspetto della proposta e dell’aspetto della regolarità tecnica e della regolarità e correttezza dell’azione amministrativa, dal Direttore medesimo.
4. Per ogni atto amministrativo, compresi i Buoni d’ordine, il Direttore dell’Area procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa nella fase della sottoscrizione.

5. Rimane salvo il dovere del Direttore dell'Area di rilevare eventuali ipotesi di atti amministrativi inammissibili o improcedibili, per incoerenza con la R.P.P. allegata al Bilancio Preventivo, così come previsto nell'articolo 26 del vigente Regolamento di Contabilità.

Articolo 5 — Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, il Direttore del servizio finanziario esercita tale forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità contabile attestante, ai sensi dell'articolo 49 del TUEL, la regolarità contabile dell'azione amministrativa.

2. Su ogni proposta di deliberazione di Giunta Comunale e di Consiglio Comunale, che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, deve sempre essere richiesto il parere del Direttore del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile tenuto conto anche di quanto previsto nel vigente Regolamento di Contabilità (art.54); detto parere 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 il Direttore del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria di cui all'art. 55 del vigente Regolamento di Contabilità, visto che viene allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce: l'attestazione determina l'esecutività dell'atto.

4. Il parere e l'attestazione previsti dai commi precedenti sono rilasciati, dal Direttore del servizio finanziario, entro cinque giorni lavorativi dall'acquisizione della proposta dell'atto corredata dal parere di regolarità tecnica, fatto salvo atti di particolare complessità che richiedano un lasso di tempo superiore. Idonee soluzioni informatiche dovranno garantire la certezza delle date di trasmissione dei documenti.

5. Rimane salvo il dovere del Responsabile del servizio Finanziario di rilevare eventuali ipotesi di atti amm.vi inammissibili o improcedibili per incoerenza con la R.P.P. allegata al Bilancio Preventivo, così come previsto nell'articolo 26 del vigente Regolamento di Contabilità.

6. Il parere di regolarità contabile sarà altresì esteso agli atti di accertamento delle Entrate dei Ruoli, Liste di Carico dei vari uffici, Rendiconti ad enti Terzi ecc.

7. Inoltre dovrà estendersi alla esposizione negli atti dei mancati introiti per l'Ente derivanti dalla avvenuta concessione, con regolari atti deliberativi, di esonero da tassazioni comunali quali la Tosap, la Tares, i diritti sulle pubbliche affissioni o dall'utilizzo gratuito delle strutture comunali quali il Teatro Comunale, la sala del Consiglio o la Concessione di Patrocinio.

Articolo 6 — Garanzia di continuità del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. In caso di assenza dei soggetti di cui ai precedenti articoli 4 e 5 i controlli preventivi di regolarità amministrativa e contabile sono effettuati dai soggetti a ciò designati nel regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi.

2. In caso di assenza anche dei soggetti di cui al comma precedente i prescritti controlli sono svolti dal Segretario dell'Ente, in relazione alle sue competenze.

Articolo 7 — Responsabilità

1. I soggetti di cui agli articoli precedenti rispondono, in via amministrativa e contabile, dell'attività di controllo effettuata e dei conseguenti pareri rilasciati.
2. Giunta e Consiglio comunale, qualora non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o contabile, devono darne adeguata motivazione riportata nel testo della deliberazione.
3. Ferma restando la responsabilità dei soggetti di cui al precedente comma 1, i responsabili dei singoli procedimenti rispondono, a loro volta, della completezza dell'istruttoria e della regolarità e correttezza delle fasi procedurali di loro competenza.
4. I Direttori dell'Area, o i loro sostituti, non potranno attestare la regolarità tecnica e contabile degli atti amministrativi, nel caso di conflitto di interessi, anche potenziale.

Capo II — Controllo Successivo

Articolo 8 — Principi e competenza al controllo

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è svolto dal Segretario Generale, che può richiedere la collaborazione di un direttore d'area terzo rispetto alle attività controllate.
2. Il controllo successivo è improntato a principi di indipendenza, imparzialità, tempestività come previsto dal regolamento; il controllo deve avvenire secondo regole chiare e parametri predefiniti.
3. Il controllo persegue i seguenti obiettivi:
 - a) il monitoraggio delle procedure e degli atti adottati dall'Ente;
 - b) il miglioramento della qualità complessiva degli atti amministrativi;
 - c) la creazione di procedure omogenee e standardizzate;
 - d) l'esercizio del potere di autotutela, da parte dei Direttori di Area interessati, in caso vengano ravvisati vizi;
 - e) un effettivo coordinamento dei servizi dell'Ente.

Articolo 9 — Oggetto del controllo

1. Sono sottoposti a controllo successivo con cadenza, di norma, semestrale le determinazioni di impegno di spesa, gli atti di accertamento di entrata, gli atti di liquidazione della spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi dell'Ente tra cui, gli ordinativi in economia, le ordinanze, le autorizzazioni e le concessioni di varia natura.
2. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene svolta, con tecniche di campionamento motivate, anche di tipo informatico. Il Segretario individua classi di atti fra cui estrarre, in relazione alla loro rilevanza.
3. L'attività svolta sotto la direzione del Segretario Generale, dovrà in ogni caso garantire:
 - a) che in ogni esercizio vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutte le aree organizzative in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
 - b) che sia sottoposto a verifica un intero procedimento amministrativo per ciascuna area;
 - c) la verifica della regolarità dei procedimenti amministrativi, da intendersi come rispetto dei tempi,

completezza dell’istruttoria, adeguatezza e correttezza del provvedimento conclusivo;
d) la verifica del rispetto della normativa vigente e degli atti di indirizzo emanati dall’Ente.

4. Entro il mese di gennaio, il Segretario Generale, sentiti i Direttori di Area, stabilisce un piano annuale dell’attività di controllo prevedendo la sottoposizione a verifica di almeno il 3% delle determinazioni di impegno di spesa e degli ordinativi in economia con un minimo di 2 atti per ogni Area, e almeno il 5% dei contratti di importo superiore a 10.000 euro, oltre ad un ragionevole numero degli altri atti amministrativi pari, almeno, al 1% del loro numero totale ed almeno 2 per ogni categoria.

Articolo 10 — Risultati dell’attività di controllo

1. Il Segretario Generale descrive, in apposita relazione annuale, il numero degli atti e dei procedimenti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi prodotti da ciascuna area organizzativa dell’Ente e le relative indicazioni rivolte ai responsabili delle stesse, che saranno utilizzate nel corso delle verifiche annuali sulla performance.

2. Entro sessanta giorni dalla chiusura dell’esercizio, il Segretario trasmette la relazione al Presidente del Consiglio comunale, all’organo di revisione, all’organismo indipendente di valutazione della performance ed ai Direttori di Area.

3. Qualora, invece, nel corso dell’esercizio, l’attività di controllo riscontri irregolarità, il Segretario Generale emana le opportune direttive al fine di consentire eventuali azioni correttive.

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

Articolo 10 bis — Norma per l’anno 2014

1. Le modifiche apportate agli articoli 8, 9 e 10 si applicano, in sede di prima attuazione, anche alla parte di verifiche dell’attività relativa all’anno 2014 ancora da completare.

TITOLO III — Controllo di gestione

Articolo 11 — Coordinamento con la normativa interna – Finalità

1. Il controllo di gestione è disciplinato dal vigente regolamento di contabilità; la natura, la tipologia, i parametri di riferimento degli obiettivi gestionali da assegnare alle aree organizzative, invece, trovano la propria disciplina nel vigente sistema di valutazione permanente della performance del personale dipendente.
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.
3. Il controllo di gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'intera attività dell'Ente, rivolto al perfezionamento e migliore coordinamento dell'azione amministrativa, con il fine di conseguire maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché maggiore economicità della spesa pubblica locale.
4. La procedura del controllo di gestione viene svolta, sul piano temporale, in concomitanza allo svolgimento dell'attività amministrativa che ha la funzione di orientare; detta forma di controllo, inoltre, è rivolta alla rimozione di eventuali disfunzioni dell'azione dell'Ente ed al perseguimento dei seguenti risultati:
 - a) il raggiungimento degli obiettivi con modalità più efficaci ed efficienti, in tempi minori, tenendo conto delle risorse disponibili;
 - b) l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa;
 - c) il grado di economicità dei fattori produttivi;

Articolo 12 — Struttura operativa

1. Il Segretario Generale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.
2. Salvo diversa deliberazione della Giunta comunale, il personale dell'area finanziaria svolge le attività relative al controllo di gestione, ed 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) la predisposizione e la trasmissione dei report del controllo.
3. Sarà compito dell'O.I.V. organizzare l'attività di progettazione dei flussi informativi del processo di controllo.

Articolo 13 — 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. viene inserito altresì il Piano della Performance.
2. Il controllo si sviluppa nelle seguenti fasi:
 - a. la fase di predisposizione ed approvazione, da parte della Giunta comunale d'intesa con l'O.I.V., 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 e parametri economico-finanziari;
 - b. la fase di rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi (servizio Finanziario), nonché ai risultati raggiunti in riferimento agli obiettivi assegnati ai singoli servizi e centri di responsabilità (O.I.V.);
 - 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 (O.I.V.);
 - d. la fase di elaborazione di 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 dell'organismo indipendente di valutazione della performance e, in ogni caso, prima della verifica consiliare circa lo stato di attuazione dei programmi di cui all'art. 193 del TUEL (O.I.V.);
 - e. la fase di elaborazione, sulla scorta di quanto previsto alla lettera precedente, degli eventuali interventi correttivi da intraprendere (O.I.V.);
 - 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 (O.I.V. e Servizio Finanziario);
3. Le attività di cui alla lettera f) del comma precedente sono riportate nel referto conclusivo, elaborato dall'O.I.V. e riferito all'attività complessiva dell'Ente, di ciascun servizio e centro di costo; tale referto viene predisposto a seguito dell'acquisizione, da parte della struttura operativa, della relazione finale elaborata dai vari Direttori di Area ; detto referto, così come quello di cui alla precedente lettera d), viene trasmesso ai Direttori di Area 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 sugli equilibri finanziari

Articolo 14 — Coordinamento con la normativa interna

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dal regolamento di contabilità; i successivi articoli 15 e 16 del presente regolamento integrano, in forma espressa, il vigente regolamento di contabilità ove vengono inseriti quali articoli 108 bis e 108 ter.

Articolo 15 — Direzione e coordinamento del controllo sugli equilibri finanziari

1. Il Direttore dell'Area economico finanziaria, con la vigilanza dell'organo di revisione, dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari; a tale fine è supportato dal personale dell'area che, costantemente, monitora il permanere degli equilibri finanziari.

2. 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'articolo 81 della Costituzione.

3. Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il Segretario Generale, la Giunta ed i Direttori di Area.

Articolo 16 — Fasi del controllo

1. Il Direttore dell'Area economico finanziaria, con cadenza quadrimestrale ed alla presenza del Segretario Generale, presiede una riunione cui partecipano i Direttori delle altre aree organizzative in cui è strutturato l'Ente, nella quale vengono esaminati, collegialmente e distintamente per ogni centro di responsabilità:

a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni) dei capitoli affidati con il Piano Esecutivo di Gestione;

b) l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi con la verifica circa la sussistenza del titolo giuridico del credito/ debito;

c) l'andamento della gestione di cassa con particolare rilievo alle entrate a specifica destinazione. Tale verifica dovrà proiettarsi fino alla chiusura dell'esercizio, considerando anche l'evoluzione degli incassi e dei pagamenti che si perfezioneranno nel periodo di riferimento.

2. Sulla scorta delle informazioni raccolte, il Direttore dell'Area economico finanziaria redige una relazione conclusiva per Sindaco, Giunta Comunale e organo di revisione, con la quale viene illustrata la situazione complessiva degli equilibri finanziari dell'Ente anche ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica previsti dal patto di stabilità interno.

3. L'organo di revisione, nei successivi 15 giorni, esprime eventuali rilievi sulla relazione di cui al comma precedente.

4. La Giunta Comunale prende atto del permanere degli equilibri finanziari e degli atti di cui ai due commi precedenti, nella prima seduta utile, con propria deliberazione.

5. Qualora, invece, la gestione di competenza o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o l'obiettivo del patto di stabilità, il Direttore dell'Area economico finanziaria procede, senza indugio, alle segnalazioni di cui all'art. 153 comma 6 del TUEL.

6. Le verifiche di cui al presente articolo terranno conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul bilancio comunale derivanti dall'andamento economico/finanziario degli organismi gestionali esterni.

Art. 17 - Valutazione della adeguatezza delle scelte compiute.

1. Annualmente, in occasione della verifica intermedia sullo stato di attuazione dei programmi da effettuare entro il 30 Settembre ed a fine mandato, dovrà essere effettuata da parte del Segretario generale, con il supporto collaborativo dei Direttori d'Area, una valutazione sulla adeguatezza delle scelte compiute, rispetto agli obiettivi prefissati nel programma di mandato dell'Amministrazione.

TITOLO V - Norme finali

Art. 18 - Norma di prima attuazione dei controlli successivi

1. In sede di prima attuazione il Piano dei controlli successivi, di cui all'art.9,c.4 del presente Regolamento, viene adottato entro 30 giorni dalla entrata in vigore del Regolamento stesso.
2. Tenuto conto della necessità di elaborare, in questa prima fase Standards, parametri e schemi di relazione, in deroga ai tempi ordinari, potranno tenersi 2 sessioni di controllo entro il 31 Dicembre 2013 .

Articolo 19 — Comunicazioni

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

Articolo 20 - Entrata in vigore, abrogazioni.

1. Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno di approvazione della deliberazione consiliare.
2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.