

UNIONE MONTANA ALTA VAL DI CECINA

PROVINCIA DI PISA

REGOLAMENTO SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

**Approvato con delibera del Consiglio n. 1 del
07.01.2013**

CAPO I

PRINCIPI GENERALI

- Art. 1 Oggetto del Regolamento*
- Art. 2 Tipologie di controlli interni*
- Art. 3 Finalità del sistema dei controlli interni*
- Art. 4 Soggetti del sistema dei controlli interni*
- Art. 5 Regolamento di contabilità*

CAPO II

CONTROLLO DI REGOLARITÀ

- Art. 6 Fasi del controllo di regolarità amministrativa*
- Art. 7 Fasi del controllo di regolarità contabile*

CAPO III

CONTROLLO DI GESTIONE

- Art. 8 Il controllo di gestione: struttura e finalità*
- Art. 9 Oggetto del controllo di gestione*
- Art.10 Fasi del controllo di gestione*
- Art. 11 Referto del controllo di gestione (reporting)*
- Art. 12 Attività degli organismi gestionali*
- Art. 13 Modifica al regolamento di contabilità*

CAPO IV

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

- Art. 14 Raccordo con il Regolamento di Contabilità*
- Art. 15 Disciplina del controllo sugli equilibri finanziari*

CAPO V

GESTIONE ASSOCIATA

- Art. 16 Gestione associata dei controlli interni*

CAPO VI

DISPOSIZIONI COMUNI E FINALI

- Art. 17 Garanzia di continuità dei controlli interni*
- Art. 18 La valutazione*
- Art. 19 La utilizzazione dei report*
- Art. 20 Entrata in vigore e pubblicità*

CAPO I
PRINCIPI GENERALI

Art. 1

Oggetto del Regolamento

1. L'Unione Montana Alta Val di Cecina, nell'ambito della propria autonomia normativa e organizzativa *disciplina*, ai sensi dell'art. 3, del DL 10/10/2012 n. 174, convertito nella legge 213/12, l'organizzazione, la metodologia e gli strumenti, in proporzione alle proprie risorse umane, finanziarie e strumentali, per garantire conformità, regolarità, correttezza, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa
2. Il presente regolamento disciplina i controlli interni dell'Unione Montana Alta Val di Cecina, in integrazione al Regolamento di Contabilità e al Regolamento di organizzazione e ordinamento degli Uffici e dei servizi.
3. Le varie forme di controllo interno sono gestite in modo integrato.
4. Il controllo interno, come successivamente disciplinato, si effettua su tutti gli atti ad esclusione degli atti di Giunta e di Consiglio che siano meri atti di indirizzo.
5. Le attività di controllo interno producono report che sono inviati alla giunta ed al consiglio e, ove previsto dalla normativa, alla Corte dei Conti.

Art. 2

Tipologie di controlli interni

1. . In considerazione delle dimensioni dell'ente, il sistema dei controlli interni è articolato in:
 - a) controllo di regolarità contabile;
 - b) controllo di regolarità amministrativa;
 - c) controllo di gestione;
 - d) controllo degli equilibri finanziari;
2. Al sistema dei controlli interni si deve aggiungere l'attività di valutazione dei dirigenti. Tale attività è direttamente connessa con il sistema dei controlli interni con le modalità previste nel presente regolamento.
3. Il sistema dei controlli interni costituisce strumento di supporto nella prevenzione del fenomeno della corruzione. Le modalità sono disciplinate nel piano anticorruzione, di cui alla legge n. 190/2012. In ogni caso, le attività che saranno individuate a maggiore rischio di corruzione sono impegnate a trasmettere informazioni aggiuntive al controllo interno.

Art. 3

Finalità del sistema dei controlli interni

1. Il sistema dei controlli interni è diretto a:
 - 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 (controllo di gestione);
 - monitorare la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
 - 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, anche con riferimento al patto di stabilità interno, qualora l'ente sia assoggettato a tale disciplina, 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 (controllo sugli equilibri finanziari);

Art. 4

Soggetti del sistema dei controlli interni

1. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni:
 - il segretario dell'ente,
 - i responsabili dei servizi,
 - l' Organismo indipendente di valutazione
 - il revisore contabile.
2. Le specifiche ed ulteriori attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma 1 sono espressamente definite dal presente Regolamento, dallo Statuto, dai Regolamenti di Contabilità e di Organizzazione degli uffici e dei servizi, nonché dalle altre norme in materia di controlli interni applicabili agli enti locali.
3. Gli eventuali consulenti o esperti esterni, cui siano conferiti appositi incarichi individuali a supporto degli organismi di controllo e valutazione, soggiacciono alle medesime cause di incompatibilità e ineleggibilità previste per i revisori dei conti, di cui all'art. 236 del T.U.E.L.
4. Gli esiti dei controlli interni sono trasmessi al Presidente, alla giunta e al consiglio.

Art. 5

Regolamento di contabilità

1. Le norme del presente regolamento, che disciplinano il controllo degli equilibri finanziari, sono inserite nel regolamento di contabilità ed approvate ad integrazione dello stesso ai sensi dell'art. 147 quinquies, c. 2 dell'art. 196 del T.U.E.L. ed eventualmente, in sostituzione di norme non compatibili.

CAPO II

CONTROLLO DI REGOLARITÀ

Art. 6

Fasi del controllo di regolarità amministrativa

1. Il controllo di regolarità amministrativa si realizza nella fase preventiva alla adozione delle deliberazioni e determinazioni e nella fase successiva alla adozione di tutti gli atti amministrativi. Per fase preventiva si intende quella che va dall'iniziativa, alla fase integrativa dell'efficacia e si conclude, di norma, con la pubblicazione. La fase del controllo successivo all'adozione riguarda invece l'atto dopo la sua pubblicazione.
2. Nella fase preventiva della formazione delle deliberazioni, esso si concretizza nel rilascio del parere di regolarità tecnica, da parte del responsabile del servizio interessato. Il controllo di regolarità amministrativa verifica la conformità della proposta di deliberazione ai criteri ed alle regole tecniche specifiche, il rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità ed infine del collegamento con gli obiettivi dell'ente. Tale verifica viene effettuata sia sul merito che sul rispetto delle procedure. Esso è riportato nella parte motiva della deliberazione. Nelle determinazioni si deve allegare il parere di regolarità tecnica ed, eventualmente contabile, de dovuto.
3. Nel caso in cui il responsabile del servizio sia assente, il parere di regolarità amministrativa e di regolarità contabile, è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo in base al Regolamento di Organizzazione e Ordinamento degli uffici e dei servizi.

4. Il parere di regolarità amministrativa è obbligatorio e può essere favorevole o non favorevole; in quest'ultimo caso deve essere espressamente motivato.
5. La giunta ed il consiglio possono discostarsi dalle risultanze del parere di regolarità tecnica sulla base di argomentate motivazioni, riportate nel testo della deliberazione, specificando le ragioni di fatto e di diritto che supportano la decisione dell'organo collegiale.
6. Nella fase successiva all'adozione degli atti amministrativi il controllo è svolto dal segretario, che può avvalersi del supporto di competenze tecniche specifiche di dipendenti dell'ente in possesso di adeguata professionalità e qualifica e appartenenti ad un servizio diverso da quello che ha proposto l'atto.. Il controllo di regolarità amministrativa viene esercitato sulle determinazioni, sui contratti e sugli altri atti adottati dai dirigenti. Ha come oggetto la verifica del rispetto della normativa di settore e dei principi di carattere generale dell'ordinamento, nonché dei principi di buona amministrazione ed opportunità, nonché del collegamento con gli obiettivi dell'ente. Tale verifica viene effettuata sia sulla opportunità, che sul rispetto delle procedure. Esso utilizza i principi di revisione aziendale.
7. Il controllo di regolarità amministrativa viene effettuato a campione nel seguente modo:
 - a. Sul 10% dei contratti di valore superiore a €. 50.000,00;
 - b. Sul 5% del totale delle determinazioni, di impegno, autorizzazione, pareri, incarico, ecc di ogni singolo settore;
 - c. su tutti gli atti segnalati dai dirigenti o dagli amministratori e su tutti gli atti, anche endoprocedimentali, per i quali il segretario ritiene opportuno, anche ai fini della lotta alla corruzione, effettuare una verifica;
8. Gli atti di cui ai punti a) e b) sono scelti in modo casuale dal segretario stesso. Per gli atti oggetto della verifica successiva viene misurato anche il rispetto dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi.
9. Ai fini dello svolgimento di tale controllo, gli uffici interessati dovranno produrre la documentazione necessaria nei tempi e nei modi richiesti dal Segretario.
10. Il segretario, di norma, predispone un rapporto sull'attività di controllo di cui sopra, entro il 30/8 (o comunque un mese prima della data fissata per l'approvazione dello Stato di Attuazione dei Programmi e per la verifica degli Equilibri di Bilancio da parte del Consiglio) ed un rapporto entro il 30/03 (o comunque un mese prima della data fissata per l'approvazione del Rendiconto da parte del Consiglio). Tali rapporti sono trasmessi: dirigenti, al revisore dei conti, all'OIV, che ne tiene conto ai fini della valutazione, al Presidente e agli organi politici. Esso contiene, oltre alle risultanze dell'esame delle attività, le direttive a cui i dirigenti devono attenersi nell'adozione degli atti amministrativi. Dei suoi esiti si tiene conto nella valutazione dei dirigenti.
11. Una parte del rapporto è dedicata in modo specifico agli esiti delle verifiche per le attività che sono state individuate a rischio di corruzione. In esso viene, in aggiunta a quanto previsto per le altre attività, misurato il rispetto dei tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi.
12. Qualora, a prescindere dalle date indicate per i rapporti, emergano notizie o fatti dai quali si rilevino irregolarità nei procedimenti, il Segretario deve darne immediata comunicazione ai responsabili affinché attuino le necessarie misure in autotutela.
13. Nel caso che le irregolarità siano di particolare gravità, sia sul piano penale che patrimoniale, il Segretario trasmette una propria relazione anche alla procura della Corte dei Conti competente per territorio ovvero alla Procura del Tribunale e contemporaneamente avvia d'ufficio il procedimento disciplinare per l'accertamento delle responsabilità, ai sensi e con le modalità previste dal Dlgs. n. 165/2001. Nella prima seduta utile del Consiglio, tale relazione è portata a conoscenza dello stesso.

14. Qualora al Segretario siano assegnate funzioni gestionali e di responsabilità di alcuni servizi, il controllo successivo sugli atti dallo stesso adottati, è effettuato da un Segretario Comunale di un comune appartenente all'Unione, individuato dal Presidente, anche a condizione di reciprocità e comunque senza oneri aggiuntivi a carico dell'ente.

Art. 7

Fasi del controllo di regolarità contabile

1. Il controllo di regolarità contabile è svolto dal responsabile del servizio finanziario. Egli verifica la regolarità contabile dell'attività amministrativa con il visto ed il parere di regolarità contabile.
2. Con il visto di regolarità contabile sulle determinazioni e con il parere di regolarità contabile sulle deliberazioni, il responsabile finanziario verifica in particolare:
 - a) la disponibilità dello stanziamento di bilancio e la corretta imputazione;
 - b) l'esistenza del presupposto dal quale sorge il diritto dell'obbligazione;
 - c) l'esistenza dell'impegno di spesa regolarmente assunto;
 - d) la conformità alle norme fiscali;
 - e) il rispetto delle competenze proprie dei soggetti dell'Ente;
 - f) il rispetto dell'ordinamento contabile degli enti locali e delle norme del regolamento di contabilità;
 - g) la mancanza di conseguenze negative sugli equilibri di bilancio ed eventualmente sul patto di stabilità (nel caso che l'ente venga assoggettato alla relativa normativa);
 - h) l'accertamento dell'entrata;
 - i) la copertura nel bilancio pluriennale;
 - j) la regolarità della documentazione;
 - k) gli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica
 - l) la sussistenza del presupposto giuridico per il mantenimento in bilancio dei residui attivi e passivi;
3. La giunta ed il consiglio possono discostarsi dalle risultanze del parere di regolarità contabile sulla base di argomentate motivazioni, riportate nel testo della deliberazione, specificando le ragioni di fatto e di diritto che supportano la decisione dell'organo collegiale.
4. Al controllo di regolarità contabile partecipa l'organo di revisione dei conti, che verifica le attività di controllo svolte dal responsabile del servizio finanziario e verifica a campione provvedimenti di spesa e di entrata, nonché i mandati e le reversali. L'organo di revisione dà atto delle verifiche effettuate trimestralmente, insieme alla verifica di cassa.
5. Nelle suddette verifiche si dovrà tenere conto dei principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la contabilità degli EE.LL. istituito presso il Ministero dell'Interno.

CAPO III
CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 8

Il controllo di gestione: struttura e finalità

1. La struttura cui è demandato il controllo di gestione è costituita dal Segretario dell'Ente, dal Responsabile del Servizio Finanziario e dall'Organo di revisione dei conti.
2. Le analisi e gli strumenti predisposti dalla struttura di cui al comma precedente sono impiegati dagli amministratori in termini di programmazione e controllo e dai responsabili dei servizi in termini direzionali in ordine alla gestione e ai risultati.
3. È consentita la stipula di convenzioni con altri enti per l'esercizio della funzione di controllo della gestione.
4. Il controllo di gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'intera attività dell'ente, rivolto al perfezionamento e migliore coordinamento dell'azione pubblica locale, ai fini dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione e della economicità della spesa pubblica.
5. È controllo interno e concomitante allo svolgimento dell'attività amministrativa, finalizzato ad orientare l'attività stessa e a rimuovere eventuali disfunzioni per garantire l'ottenimento dei seguenti principali risultati:
 - a) realizzare la corretta individuazione degli obiettivi effettivamente prioritari per la collettività amministrata, favorendo l'integrazione positiva tra gli obiettivi definiti dagli organi di governo e le finalità dell'azione della struttura organizzativa ai diversi livelli;
 - b) promuovere il perseguimento degli obiettivi nei modi e nei tempi più opportuni sotto l'aspetto dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità tenendo conto delle risorse disponibili;
 - c) rappresentare attività di guida dei comportamenti strettamente collegato alla struttura organizzativa;
 - d) rappresentare strumento utile alla direzione per tutti i responsabili di vertice e intermedi nell'aspetto dinamico dei processi di gestione;
 - e) realizzare l'imparzialità, il buon andamento e la trasparenza dell'azione pubblica locale.
 - f) misurare la performance individuale e organizzativa, anche al fine del corretto utilizzo dei sistemi premianti, che tengano conto di criteri di merito.
6. Spetta alla struttura preposta al controllo di gestione la redazione del Referto previsto dal Dls. 267/2000, come integrato dalla L.191/2004. Tale referto è poi trasmesso all'Organo politico e alla Corte dei Conti.

Art.9

Oggetto del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione è riferito ai seguenti principali contenuti e requisiti dell'azione pubblica:
 - a) la coerenza rispetto ai programmi ed ai progetti contenuti nei documenti previsionali e programmatici dell'ente;

- b) la compatibilità rispetto alle strutture gestionali interne ed ai condizionamenti tecnici e giuridici esterni;
- c) l'adeguatezza rispetto alle risorse finanziarie disponibili;
- d) l'efficacia delle modalità di attuazione prescelte rispetto alle alternative disponibili;
- e) l'efficienza dei processi di attivazione e di gestione dei servizi;
- f) la quantità e la qualità dei servizi offerti e delle funzioni svolte.

Art. 10

Fasi del controllo di gestione

1. Il controllo di gestione si articola nelle seguenti principali fasi:
 - a) predisposizione ed analisi di un piano dettagliato di obiettivi esplicitati negli strumenti di programmazione del sistema di bilancio;
 - b) definizione della matrice delle responsabilità in ordine agli obiettivi e ai risultati con riferimento agli strumenti di programmazione del sistema di bilancio;
 - c) rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché rilevazione dei risultati raggiunti in riferimento ai singoli servizi e centri di costo, ove previsti;
 - d) valutazione dei dati predetti in rapporto al piano degli obiettivi al fine di verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di economicità dell'azione intrapresa;
 - e) valutazione dei dati e dei risultati in base al sistema degli indicatori;
 - f) confronto tra obiettivi e risultati e analisi degli scostamenti rilevati;
 - g) definizione delle azioni correttive che si rendono necessarie e analisi a supporto delle decisioni di aggiornamento della programmazione e delle variazioni di bilancio;
 - h) elaborazione di relazioni periodiche (reporting) riferite alla attività complessiva dell'ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo o di singoli programmi e progetti.

Art. 11

Referto del controllo di gestione (reporting)

1. Il coordinamento e l'integrazione delle attività dell'ente ed il collegamento tra la responsabilità politica, direzionale e gestionale, e la responsabilità economica è attuato con un adeguato insieme di informazioni che si caratterizzano perché risultano finalizzate rispetto ai destinatari e rispetto alla realizzazione dei programmi e dei progetti dell'ente.
2. Le informazioni e gli strumenti derivanti dall'attuazione del controllo funzionale sono articolate in modo sistematico in referti da inviare agli amministratori e ai responsabili dei servizi con cadenza, di norma, trimestrale.

Art. 12

Attività degli organismi gestionali

1. In relazione agli obiettivi che si intendono raggiungere mediante l'attività degli organismi gestionali di cui agli indirizzi della Relazione Previsionale e Programmatica si realizzano

idonee azioni di controllo sia in termini di bilancio, sia in relazione all'efficacia, all'efficienza ed economicità dei servizi resi.

2. Il sistema degli indicatori disciplinato dalle norme di cui al presente regolamento comprende idonei misuratori dell'attività degli organismi gestionali dell'ente.

Art. 13

Modifica al regolamento di contabilità

1. con l'entrata in vigore del presente regolamento, si intendono abrogati gli articoli nn.80, 81, 82, 83, 84, 85 del Regolamento di Contabilità.

CAPO IV
CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 14

Raccordo con il Regolamento di Contabilità

1. La disciplina del controllo sugli equilibri finanziari è contenuta nel regolamento di contabilità, capo X, che viene integrato e modificato con il presente regolamento, mediante l'aggiunta dell'art. 79 bis

Art. 15

Disciplina del controllo sugli equilibri finanziari

1. Gli esiti del controllo sugli equilibri finanziari sono utilizzati dall' Organismo Indipendente di valutazione ai fini della valutazione delle attività dei dirigenti.

3. Il Responsabile del Servizio Finanziario, con la vigilanza dell'Organo di Revisione, effettua il controllo degli equilibri economico – finanziari ed eventualmente del rispetto del Patto di Stabilità (quando applicabile). A tal fine è coadiuvato dal personale dell'area finanziaria.

Il controllo degli equilibri finanziari deve tener conto della gestione di competenza e della gestione dei residui, nonché della gestione di cassa, anche al fine di limitare l'accesso ad anticipazioni di tesoreria.

Qualora da tale controllo emergano situazioni che lascino prevedere, sia sulla gestione di competenza, sia sulla gestione dei residui, pregiudizio degli equilibri, il responsabile deve darne tempestiva comunicazione ai sensi dell'art. 153 del TUEL, mediante una relazione che ne indichi i motivi e le soluzioni proposte.

Il controllo degli equilibri finanziari, comporta anche la valutazione e l'analisi delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul Bilancio dell'ente derivanti dall'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni, laddove rilevabili dalle normali comunicazioni e dai rispettivi bilanci.

IL controllo si estende, nel caso di funzioni associate con altri enti, alla coerenza e compatibilità del bilancio dell'Unione con i bilanci dei comuni associati, limitatamente alle risorse relative a tali funzioni.

CAPO V
GESTIONE ASSOCIATA

Art. 16

Gestione associata dei controlli interni

1. Le forme di controllo interno possono essere svolte anche in modo associato sulla base di convenzioni di cui all'articolo 30 del D.Lgs. n. 267/2000.

2. La responsabilità per tutte le forme di controllo interno rimane in capo al soggetto che ad esso presiede per ogni singolo ente.

3. Le convenzioni disciplinano, in particolare, le modalità di effettuazione delle varie forme di controllo interno e le procedure attraverso cui viene garantito il confronto tra i dati emersi nei singoli enti.

CAPO VI
DISPOSIZIONI COMUNI E FINALI

Art. 17

Garanzia di continuità dei controlli interni

1. Nel caso di assenza della persona preposta ai suddetti controlli, si applicano i criteri di sostituzione previsti nel Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi e del Regolamento di Contabilità, per quanto attiene ai compiti del Responsabile finanziario.

Art. 18

La valutazione

1. Gli esiti delle varie forme di controllo interno sono trasmesse all'OIV affinché ne tenga conto nella valutazione dei dirigenti o, negli enti che ne sono privi, dei responsabili, sulla base della metodologia utilizzata dall'ente.

Art. 19

La utilizzazione dei report

1. I reports delle varie tipologie di controllo sono comunicati ai responsabili dei servizi oggetto del controllo, nonché agli organi politici. La giunta può adottare eventuali deliberazioni di indirizzo. Il consiglio ne discute necessariamente durante l'esame del conto consuntivo e nella verifica della permanenza degli equilibri di bilancio.

Art. 20

Entrata in vigore e pubblicità

1. Il presente regolamento entra in vigore decorsi 15 giorni dalla data in cui è diventata esecutiva la deliberazione di approvazione.
2. Esso è pubblicato sul sito internet dell'ente.
3. L'entrata in vigore del presente regolamento determina l'abrogazione di tutte le norme in contrasto con esso.