



COMUNE DI GALLIATE LOMBARDO
Provincia di Varese

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

Approvato dal Consiglio Comunale con Deliberazione n. 02 del 18 febbraio 2013

TITOLO I — PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 — Oggetto

1. Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento dei controlli interni in attuazione dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012¹.

Articolo 2 — Sistema dei controlli interni

1. Data la dimensione demografica del comune di Galliate Lombardo di circa 1.000 abitanti, il sistema dei controlli interni si compone di: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo degli equilibri finanziari.
2. Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.

Articolo 3 — Finalità dei controlli

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
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 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.

Articolo 4 — Regolamento di contabilità

1. Le norme dei Titoli III, IV e V del presente che disciplinano i controlli di gestione, e degli equilibri finanziari, sono inserite nel regolamento di contabilità ed approvate ad integrazione dello stesso ai sensi degli articoli 196, *147-quinquies* comma 6 del TUEL.

¹ Decreto legge 10 ottobre 2012 numero 174 "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*" (GU 10 ottobre 2012 numero 237).

TITOLO II — CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 — Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo.
2. Il controllo è preventivo quando si svolge nelle fasi di formazione dell'atto che vanno dall'iniziativa all'integrativa dell'efficacia che si conclude, di norma, con la pubblicazione.
3. Il controllo è successivo quando si svolge dopo che si è conclusa anche l'ultima parte dell'integrazione dell'efficacia, di norma, la pubblicazione.

Articolo 6 — Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di giunta e di consiglio, il responsabile del servizio competente per materia², avuto riguardo all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita il controllo di regolarità amministrativa con il *parere* di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'articolo 49 del TUEL³.
2. Su ogni proposta di deliberazione di giunta e di consiglio che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il *parere* in ordine alla regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato.
3. Il *parere* di regolarità tecnica è richiamato nel testo della deliberazione e allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
4. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile del servizio precedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfezione il provvedimento.

Articolo 7 — Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di giunta e di consiglio consiliari, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo *parere* previsto dall'articolo 49 del TUEL.

² Il paragrafo 7 del *Principio Contabile Numero 2 per gli enti locali* deliberato il 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell'Interno recita: "i dirigenti e i responsabili degli uffici e dei servizi, negli enti privi di personale di qualifica dirigenziale, sono direttamente responsabili, in via esclusiva, della correttezza amministrativa, dell'efficienza, dei risultati della gestione e del raggiungimento degli obiettivi formulati negli strumenti di programmazione di cui al sistema di bilancio".

³ Previsione dell'articolo 49 del TUEL nella nuova formulazione del DL 174/2012: "Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta e al Consiglio che non sia mero atto di indirizzo deve essere richiesto il parere, in ordine alla sola regolarità tecnica, del responsabile del servizio interessato e, qualora comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, del responsabile di ragioneria in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione".

2. Su ogni proposta di deliberazione di giunta e di consiglio, 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 responsabile del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile con le modalità previste dall'art. 21 del vigente Regolamento di Contabilità.

3. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

4. Nella formazione delle determinazioni, e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa ai sensi degli articoli 151 comma 4 e 183 comma 9 del TUEL⁵, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria.

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

Articolo 8 — Sostituzioni

1. Nel caso in cui il responsabile del servizio sia assente, il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è rilasciato dal Segretario Comunale.

2. Qualora l'ente sia privo di responsabili di servizio il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è espresso dal segretario comunale.

3. Nel caso in cui il responsabile del servizio finanziario sia assente il visto attestante la copertura finanziaria è rilasciato dal Segretario Comunale.

Articolo 9 — Responsabilità

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

2. Ove la giunta o il consiglio comunale non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione⁴. In quest'ultimo caso i pareri di regolarità tecnica e contabile sono inseriti integralmente nel testo deliberativo.

⁴ Si veda il paragrafo 73 del Principio Contabile Numero 2 per gli enti locali deliberato il 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell'Interno: "*il parere di regolarità contabile è obbligatorio e può essere favorevole o non favorevole; in questo ultimo caso deve essere indicata anche una idonea motivazione. Se la Giunta o il Consiglio deliberano pur in presenza di un parere di regolarità contabile con esito negativo, devono indicare nella deliberazione i motivi della scelta della quale assumono tutta la responsabilità*".

Articolo 10 — Controllo successivo

1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile.
2. Il segretario comunale, con l'eventuale ausilio del personale della segreteria, secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento delle entrate, degli atti di liquidazione della spesa, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.
3. Il segretario comunale svolge il controllo successivo, con tecniche di campionamento, con cadenza almeno semestrale. Il segretario comunale può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.
4. Il segretario comunale descrive annualmente in una breve relazione i controlli effettuati ed il lavoro svolto. La relazione si conclude con un giudizio sugli atti amministrativi dell'ente.
5. Nel caso il segretario comunale esprima un giudizio con rilievi, un giudizio negativo o rilasci una dichiarazione di impossibilità ad esprimere un giudizio, deve motivare analiticamente la decisione⁵.
6. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario trasmette la relazione al Sindaco ed ai capigruppo consiliari, ai responsabili di servizio, all'organo di revisione, al *nucleo di valutazione/organismo indipendente di valutazione, se costituito*, affinché ne tenga conto in sede di giudizio sulla performance, ed alla giunta comunale che con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenderà atto.
7. Qualora il segretario comunale rilevi gravi irregolarità, tali da perfezionare fattispecie penalmente sanzionate, trasmette la relazione all'ufficio competente per i procedimenti disciplinari, alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e alla Procura presso il Tribunale.
8. Nella prima seduta utile successiva, il Sindaco ha facoltà di iscrivere la relazione all'ordine del giorno affinché l'assemblea prenda atto della stessa.

⁵ Principio desunto dal comma 3 dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 gennaio 2010 numero 39 “Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE”.

Articolo 11 — Principi etici generali della revisione aziendale applicabili⁶

1. Il segretario comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile con la competenza, la capacità e l'esperienza proprie dell'ufficio che ricopre. Applica con diligenza ed accuratezza tali qualità.

TITOLO III — Controllo di gestione

Articolo 12 — Definizione

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.

Articolo 13 — Ambito di applicazione

1. Il controllo di gestione ha per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale.
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.

Articolo 14 — Struttura operativa

1. Il segretario comunale organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.
2. Il controllo di gestione è supportato dal Servizio Finanziario che predispose, in collaborazione con i responsabili della gestione, le rilevazioni di costo e proventi, nonché la relazione dei risultati raggiunti in riferimento agli obiettivi dei singoli Settori.

Articolo 15 — Periodicità e comunicazioni

⁶ I principi etici generali della "revisione aziendale" sono stati estrapolati dalle lezioni del "corso di revisione aziendale 2004- 2005" del Professor Fabio Fortuna, Università G. Dannunzio Chieti Pescara - Facoltà di Economia e Commercio. La disciplina da assumere quale riferimento dovrebbe essere il decreto legislativo 27 gennaio 2010 numero 39 "Attuazione della direttiva 2006/43/CE, relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE". L'articolo 10 prevede che "il revisore legale e la società di revisione legale che effettuano la revisione legale dei conti di una società devono essere indipendenti da questa e non devono essere in alcun modo coinvolti nel suo processo decisionale". Pur essendo il segretario comunale dipendente del Ministero dell'Interno, non è stato possibile trasfondere nel regolamento tale principio di indipendenza imposto al revisore legale. Infatti, l'articolo 99 del TUEL prevede che il segretario dipenda funzionalmente dal capo dell'amministrazione.

1. La verifica sull'andamento della gestione operativa attraverso il controllo di gestione, si svolge con cadenza annuale.
2. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il segretario comunale trasmette il referto alla giunta comunale che con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prende atto.
3. Al termine dell'esercizio, il segretario comunale trasmette il referto conclusivo alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti".

Articolo 16 — Fasi del controllo di gestione

1. Il controllo della gestione operativa si sviluppa per fasi:
 - a. su proposta del segretario comunale, all'inizio dell'esercizio la giunta comunale approva il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali (PDO);
 - b. Nel corso dell'esercizio, il segretario comunale, coordinando la struttura operativa, svolge la verifica del grado di realizzazione degli obiettivi, ed in caso di scostamento rispetto a quanto programmato, concorda con i responsabili di servizio eventuali interventi correttivi. Il segretario comunale redige il relativo *referto* e lo comunica alla giunta che provvede in merito con propria deliberazione.
 - c. al termine dell'esercizio, il segretario comunale, coordinando la struttura operativa, accerta il grado di realizzazione degli obiettivi e predispose la proposta di PDO per l'anno successivo anche sulla base dei risultati conseguiti o non realizzati;
 - d. al termine dell'esercizio, il segretario comunale coordinando la struttura operativa ed il servizio finanziario verifica i costi dei servizi, centri di costo, individuati dal PDO e ove possibile i costi per unità di prodotto;
 - e. le attività di cui alle lettere c) e d) sono descritte e riassunte nell'apposito referto del segretario comunale. Comunicato alla giunta, questa ne prende atto con propria deliberazione.
3. La verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'economicità dell'azione amministrativa è svolta rapportando le risorse acquisite ed i costi dei servizi, ove possibile per unità di prodotto, ai dati risultanti dal rapporto annuale sui parametri gestionali dei servizi degli enti locali di cui all'articolo 228, comma 7, del TUEL.

Articolo 17 — Obiettivi gestionali

1. Il Piano Dettagliato degli Obiettivi gestionali prevede obiettivi per ciascun Settore.
2. Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 150/2009⁷, deve possedere ove possibile le caratteristiche seguenti:

⁷ Si tratta del decreto legislativo 27 ottobre 2009 numero 150 meglio noto come "*Riforma Brunetta*". Il comma 2

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

Articolo 18 — Monitoraggio dei procedimenti

1. Oltre agli obiettivi gestionali, il PDO individua i procedimenti amministrativi, per ciascun Settore, per i quali è attivato il monitoraggio della gestione.
2. Attraverso il monitoraggio della gestione si evidenziano i dati che seguono: domande in giacenza all'inizio della rilevazione, domande pervenute nel periodo, domande evase positivamente, domande cui è stato dato riscontro negativo, domande in giacenza al termine del periodo di monitoraggio, tempo medio di lavorazione di una domanda.

Articolo 19 — Contabilità analitica e indicatori

1. Il PDO individua i servizi, centri di costo, per i quali si provvede nel corso dell'esercizio alla rilevazione analitica delle risorse attribuite e dei costi, diretti e indiretti, fissi e variabili, ad essi imputabili.
2. Sulla scorta delle entrate e delle spese riferite al centro di costo, sono elaborati indicatori di efficienza, indicatori di efficacia e, qualora i dati lo consentano, indicatori di efficacia qualitativa⁸.

TITOLO IV — Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 20 — Direzione e coordinamento

1. Il responsabile del servizio finanziario dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari⁹.

dell'articolo 5 prevede: *"gli obiettivi sono: a) rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione; b) specifici e misurabili in termini concreti e chiari; c) tali da determinare un significativo miglioramento della qualità dei servizi erogati e degli interventi; d) riferibili ad un arco temporale determinato, di norma corrispondente ad un anno; e) commisurati ai valori di riferimento derivanti da standard definiti a livello nazionale e internazionale, nonché da comparazioni con amministrazioni omologhe; t) confrontabili con le tendenze della produttività dell'amministrazione con riferimento, ove possibile, almeno al triennio precedente; g) correlati alla quantità e alla qualità delle risorse disponibili"*.

⁸ Per la definizione di indicatori di efficienza, di efficacia e di efficacia qualitativa si veda *"Il sistema informativo contabile"* D'Aries, D'Atri e Mazzara pagina 435 e seg. - II Edizione IPSOA Editore Srl 2002.

⁹ Il paragrafo 67 del *Principio Contabile Numero 2* deliberato il 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la Finanza e la

2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal responsabile del servizio finanziario con gli altri responsabili distintamente per ogni centro di responsabilità'. Almeno una volta l'anno, il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso una relazione in cui attesta il permanere degli equilibri dell'Ente e delle ripercussioni ai fini del rispetto dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità Interno nonché relativamente allo stato di indebitamento.
3. Nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari il responsabile del servizio finanziario rispetta i principi etici di cui al precedente articolo 11, nonché i principi contabili approvati dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno.
4. Dell'esito viene informato il segretario comunale e la giunta, e nel caso in cui siano evidenziati condizioni di squilibrio finanziario quest'ultima provvede a proporre con urgenza all'organo consiliare le iniziative da intraprendere per ristabilire le condizioni di equilibrio di Bilancio.

Articolo 21 — Ambito di applicazione

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione.
2. Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del TUEL. In particolare, è volto monitorare il permanere degli equilibri seguenti, sia della gestione di competenza che della gestione dei residui:
 - a. equilibrio tra entrate e spese complessive;
 - b. equilibrio tra entrate afferenti ai titoli I, II e III e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti;
 - c. equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;
 - d. equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;
 - e. equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
 - f. equilibrio nella gestione di cassa, tra riscossioni e pagamenti;
 - g. equilibri obiettivo del patto di stabilità interno.

Articolo 22 — Fasi del controllo

1. Almeno una volta l'anno, entro il 30 settembre, il Responsabile del Servizio Finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.

Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell'Interno prevede: *"il responsabile del servizio finanziario ha l'obbligo di monitorare, con assiduità, gli equilibri finanziari di bilancio"*.

2. Il responsabile del servizio finanziario descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari in una breve relazione. Tale relazione è asseverata dall'organo di revisione.
3. Il segretario comunale accerta che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto e formalizzato attraverso il verbale con la periodicità prevista dal comma 1.

Articolo 23 — Esito negativo

1. Qualora la gestione di competenze o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzi il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o gli equilibri obiettivo del patto di stabilità, il responsabile del servizio finanziario procede laddove la Giunta non provveda ai sensi del precedente art. 20 c. 4 anche, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL¹⁰.

TITOLO V — Norme finali

Articolo 24 — Comunicazioni

3. Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012, a cura del segretario comunale copia del presente, divenuto efficace, sarà inviata alla Prefettura ed alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti¹¹.

Articolo 25 - Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

1. Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno in cui diverrà esecutiva la deliberazione consiliare di approvazione.
2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso ed andrà ad integrare il vigente regolamento comunale di contabilità.
3. 3. Ai fini dell'accessibilità totale di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 150/2009, il presente viene pubblicato sul sito web del comune dove vi resterà sino a quando non sarà revocato o modificato.

¹⁰ Articolo 153 comma 6, del TUEL: *"il regolamento di contabilità disciplina le segnalazioni obbligatorie dei fatti e delle valutazioni del responsabile finanziario al legale rappresentante dell'ente, al consiglio dell'ente nella persona del suo presidente, al segretario ed all'organo di revisione, nonché alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti ove si rilevi che la gestione delle entrate o delle spese correnti evidenzia il costituirsi di situazioni - non compensabili da maggiori entrate o minori spese - tali da pregiudicare gli equilibri del bilancio. In ogni caso la segnalazione è effettuata entro sette giorni dalla conoscenza dei fatti. Il consiglio provvede al riequilibrio a norma dell'articolo 193, entro trenta giorni dal ricevimento della segnalazione, anche su proposta della Giunta".*

¹¹ Di fatto lo impone il comma 2 dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012: *"gli strumenti e le modalità di controllo interno di cui al comma 1, lettera d), sono definiti con regolamento adottato dal Consiglio e resi operativi dall'ente locale entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, dandone comunicazione al Prefetto ed alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti".*