



Comune di Carinaro

Regolamento dei Controlli interni

**Approvato con
delibera di
Consiglio Comunale
n. 8 del 05.02.2013**

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 174/2012 convertito con legge n. 213 del 7 dicembre 2012.

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

1. Data la dimensione demografica del comune di Carinaro che conta n. 7188 abitanti (al 31.12.2012), il sistema dei controlli interni si compone del controllo di regolarità amministrativa e contabile (art.147 bis Tuel), del controllo di gestione (art.147 Tuel) e del controllo degli equilibri finanziari (art.147 quinquies).

2. Gli organi politici, nel rispetto del principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, garantiscono la necessaria autonomia ed indipendenza al Segretario ed ai Responsabili di area nell'espletamento delle loro funzioni di controllo.

3. Il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo dell'ente e si svolge in sinergia con gli strumenti di pianificazione e programmazione adottati.

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 – SOGGETTI DEL CONTROLLO

1. Sono soggetti del Controllo Interno:

il Segretario Comunale che si può avvalere di dipendenti appositamente individuati:

- il Responsabile dell'area finanziaria
- i Responsabili delle aree interessate
- il Nucleo di Valutazione
- il Revisore dei Conti.

2. Le attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma precedente sono definite dal presente regolamento, dallo Statuto dell'Ente e dalle altre norme in materia di controlli sugli enti locali.

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 – Controllo preventivo e successivo

1. Il controllo è preventivo quando si svolge nelle varie fasi di formazione dell'atto che vanno dall'iniziativa all'integrativa dell'efficacia, e si concludono -di norma- con la pubblicazione.
2. 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 giuntali e consiliari, il responsabile del procedimento competente per materia, avuto riguardo all'iniziativa o all'oggetto della proposta, definisce e completa la fase istruttoria dell'atto da deliberare predisponendo, qualora sia necessario, una relazione esplicativa della propria attività, delle norme adottate e delle soluzioni dottrinali o giurisprudenziali a cui ha fatto riferimento. Successivamente trasmette la proposta al Responsabile dell'Area in cui è compreso il servizio di riferimento il quale 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 TUEL. Nel caso di dubbi o di incertezze il Responsabile dell'Area chiede spiegazioni orali o per iscritto al responsabile del procedimento il quale è tenuto a fornirle nel tempo massimo di due giorni. La proposta, corredata dei necessari pareri è trasmessa al Segretario Comunale nell'ambito delle funzioni di assistenza giuridico amministrativo di cui all'articolo 97 del D.Lgs 267/00. Il Responsabile di Area è sempre tenuto ad evidenziare eventuali problematiche che possano essere collegate all'adozione della deliberazione, in caso di omissione la stessa sarà valutata in termini di responsabilità secondo le norme in vigore.
2. Su ogni proposta di deliberazione giuntale e consiliare, che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il *parere* in ordine alla regolarità tecnica.
3. Il *parere* di regolarità tecnica, così come delineato al comma 1, è richiamato nel testo delle deliberazioni ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.
4. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile dell'Area procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento. Il Responsabile dell'Area competente deve esprimere il parere entro il termine massimo di tre giorni dalla trasmissione della proposta di deliberazione da parte del responsabile del procedimento, salvi i casi di urgenza e necessità debitamente motivati e giustificati.
5. La proposta di deliberazione deve essere trasmessa al Segretario Comunale almeno due giorni prima della seduta della Giunta Comunale, salvi i casi di urgenza e necessità debitamente motivati e giustificati.

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il Responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo *parere* previsto dall'articolo 49 del TUEL.
2. Su ogni proposta di deliberazione giuntale e consiliare, 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 dell'Area

finanziaria in ordine alla regolarità contabile. Nel caso in cui la delibera non comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economica-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, il Responsabile dell'Area finanziaria ne rilascia attestazione.

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 TUEL, il Responsabile dell'area finanziaria esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del *visto* attestante la copertura finanziaria.

5. Il visto di regolarità contabile 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 dell'Area sia assente, il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo ai sensi delle leggi e regolamenti vigenti.

2. Qualora l'ente sia privo di Responsabili di Area il parere di regolarità tecnica, o di regolarità contabile, è espresso dal Segretario Comunale, in relazione alle sue competenze.

3. Nel caso in cui il Responsabile dell'Area finanziaria sia assente il visto attestante la copertura finanziaria è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.

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 deliberazione.

Articolo 10 – Controllo successivo

1. Il Segretario Comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa .

2. Il Segretario Comunale, assistito dai dipendenti appositamente individuati, secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento, verifica la regolarità amministrativa delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento delle entrate, dei contratti e di ogni altro atto amministrativo che ritenga di verificare.

3. Il Segretario Comunale effettua il controllo successivo di regolarità amministrativa utilizzando a turno, secondo la propria discrezionalità, una delle 5 tecniche di campionamento maggiormente utilizzate nella statistica. Il prospetto delle tecniche è allegato al presente regolamento come parte integrante e sostanziale. Il Segretario Comunale può ulteriormente specificare annualmente le modalità di campionamento, con atto organizzativo, secondo principi generali di revisione aziendale e tenendo conto di quanto previsto nel piano anticorruzione di cui alla L.190/2012 e delle ulteriori modifiche che eventualmente interverranno. L'atto viene trasmesso, entro 5 gg dall'adozione, ai responsabili di area ed inoltrato per conoscenza al Sindaco ed alla Giunta comunale. Nel caso si procedesse all' estrazione degli atti, essa è svolta presso l'ufficio del Segretario Comunale con la partecipazione di un dipendente per ciascuna delle Aree dell'Ente. Il verbale di estrazione viene sottoscritto da tutti i presenti. Il campione di documenti da

sottoporre a controllo successivo viene estratto in modo casuale ogni semestre. Le copie degli atti estratti corredate dai principali atti istruttori vengono consegnate al Segretario con verbale di consegna sottoscritto dal segretario e dal dipendente dell'ufficio segreteria che ha svolto l'estrazione.

4. Al fine di semplificare l'attività di controllo e agire in conformità al principio di semplificazione e di smaterializzazione dell'attività amministrativa è opportuno che ogni Responsabile di Area tenga un elenco -con numero progressivo- dei vari tipi di atti emanati, in modo che, se si dovesse procedere ad estrazione, non sia necessario produrre una mole enorme di fotocopie ma si possa far riferimento all'elenco.

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

6. Le risultanze del controllo, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, sono trasmesse a cura del Segretario Generale con apposito referto semestrale al Sindaco, ai Responsabili di Area, al Revisore dei conti, al Presidente del Consiglio comunale e ai Consiglieri Comunali, al Nucleo di Valutazione.

7. Nel caso di riscontrate irregolarità, il Segretario Comunale, sentito preventivamente il Responsabile di area sulle eventuali motivazioni, formula delle direttive per l'adeguamento che trasmette a dirige responsabili.

8. 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.

Articolo 11 – Principi etici generali della revisione aziendale applicabili

1. Il Segretario Comunale organizza, svolge e dirige il controllo successivo di regolarità amministrativa con la competenza, la capacità e l'esperienza proprie dell'ufficio che ricopre e conformemente alle proprie conoscenze. 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 – Soggetti del controllo

1. Le funzioni di controllo di gestione sono affidate al Nucleo di Valutazione integrato con il Responsabile dell'Area finanziaria.
2. Il controllo di gestione è disciplinato dall'articolo 147 lett. a) del decreto legislativo n. 267/2000, nonché dai vigenti regolamenti di contabilità e dal Regolamento sull'organizzazione degli Uffici e servizi in merito al ciclo di gestione della performance (Titolo XIII del– artt. 101-110- approvato con deliberazione di GC n. 32 del 24.3.2011).
3. A coordinamento delle norme dei regolamenti di cui al comma precedente, è stabilito che la struttura del controllo interno di gestione per le funzioni di cui all'articolo 147 lett. a) è integrata con il servizio finanziario e gli uffici di ragioneria e che i report relativi ai dati finanziari e contabili sono sottoscritti anche dal responsabile del servizio finanziario.

TITOLO IV – Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 15 – Direzione e coordinamento

1. Il Responsabile dell'Area finanziaria dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal Responsabile dall'area finanziaria, almeno entro il 31 luglio ed il 30 novembre di ogni anno. Il Responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale ed attesta il permanere degli equilibri.
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. Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il segretario comunale, la giunta e, qualora richiesti dal responsabile dell'area finanziaria, i responsabili di area.

Articolo 16 – 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:
 - equilibrio tra entrate e spese complessive;
 - 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;
 - equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;
 - equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;
 - equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
 - equilibrio nella gestione di cassa, tra riscossioni e pagamenti;
 - equilibri obiettivo del patto di stabilità interno.
3. Il controllo sugli equilibri finanziari comporta la valutazione degli effetti per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

Articolo 17– Fasi del controllo

1. In occasione delle verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione con cadenza almeno trimestrale, ai sensi dell'articolo 223 del TUEL, il responsabile dell'area finanziaria formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.
2. Il responsabile dell' area finanziaria descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari in un breve verbale. Il verbale è asseverato 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 minima prevista dal comma 1.
4. Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica, il verbale asseverato dall'organo di revisione ed il resoconto della verifica di cassa, sono trasmessi ai responsabili di area ed alla giunta comunale affinché con propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenda atto.

Articolo 18 – 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 dell'area finanziaria procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL.
2. La segnalazione di cui al comma precedente è accompagnata da una indicazione circa le ragioni del verificarsi degli squilibri e dei possibili rimedi.

TITOLO VII – Norme finali

Articolo 19 – Comunicazioni

1. Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012 convertito in legge n. 213/2012, a cura del Segretario Comunale 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 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.
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. Nel caso sarà sostituito dalla versione rinnovata e aggiornata.

Metodi di campionamento

Il principio informatore generale di un buon campionamento prevede di utilizzare lo stesso principio dell'estrazione a sorte, ossia quello della casualità assoluta, in modo tale che **ciascuna unità abbia la stessa probabilità di entrare a far parte del campione.**

In tal caso il campione viene detto «**randomizzato**» o «**casuale**».

Affidandosi al caso si ottiene, in una qualche misura, la garanzia che il campione sarà rappresentativo dell'atto da controllare, ossia ne rifletterà le caratteristiche con una certa approssimazione.

Occorre fare in modo che ogni determinazione che comporti impegno contabile di spesa, ogni atto di accertamento delle entrate, ogni contratto e ogni altro atto amministrativo che si ritenga di verificare abbia la stessa possibilità di essere scelto.

Per quanto attiene le determinazioni, esse hanno una numerazione propria a seconda dell'Ufficio o Servizio da cui promanano – all'interno di ciascuna Area- e poi assume anche una numerazione unica. Lo stesso discorso vale per le ordinanze e contratti repertoriati mentre più problematico può apparire il controllo degli accertamenti delle entrate e degli altri atti amministrativi di cui il Segretario può anche non essere a conoscenza. A Tal fine si consiglia di tenere un registro, anche informatizzato, degli atti prodotti da ogni Responsabile di Area e suscettibili di controllo.

Un campionamento randomizzato offre il vantaggio di fornire un campione privo di **errori sistematici** (*bias*) e consente di accertare l'attendibilità dei risultati.

Nella statistica i cinque fra i più comuni metodi di campionamento sono quelli di seguito elencati, dove uno è un metodo non probabilistico, mentre i restanti 4 sono basati sulla randomizzazione:

- campionamento non probabilistico (o campionamento "di convenienza")
- campionamento per randomizzazione semplice (o campionamento casuale semplice)
- campionamento per randomizzazione sistematica (o campionamento sistematico)
- campionamento per randomizzazione stratificata (o campionamento stratificato)
- campionamento a grappolo ("cluster")

Il Segretario Comunale potrà decidere di utilizzare il campionamento non probabilistico nel caso di atti che siano emanati a seguito di nuove norme o per i quali sia cambiata la disciplina di riferimento o siano emerse difficoltà o problematiche varie o vi siano differenti correnti giurisprudenziali.

Il Segretario Comunale potrà decidere di utilizzare il campionamento per randomizzazione semplice (o campionamento casuale semplice) mediante estrazione a sorte o scelta discrezionale di un numero o per data in modo tale che saranno per es. analizzate tutte le determinazioni -o altro atto- aventi il n.89 o emanate in un dato giorno da ogni Responsabile di Area.

Il Segretario Comunale potrà decidere di utilizzare il campionamento per randomizzazione sistematica dove gli atti da sottoporre a controllo e che costituiranno il campione sono estratte con un intervallo regolare; in pratica, a partire dal primo del semestre di riferimento si sceglie una unità ogni «n» dove «n» è il numero (approssimato all'intero) che si ottiene dividendo la numerosità degli atti prodotti nel semestre per la numerosità del campione desiderato.

Il Segretario Comunale potrà decidere di utilizzare il campionamento per randomizzazione stratificata il che viene effettuato quando si analizza una situazione che, presumibilmente o notoriamente, è influenzata da un certo fattore. In pratica, prima di effettuare l'estrazione del campione tutti gli atti vengono accorpati tra loro in modo da essere basati sul fattore che si intende analizzare. E' chiaro che tale tipologia di campionamento è difficilmente applicabile a tutti gli atti passibili di controllo ma potrebbe essere comunque utilizzata nell'ambito dei settori tecnici o della Pm o del commercio. Es si potrebbe analizzare gli atti di accertamento delle entrate derivanti dalla occupazione di suolo pubblico e controllare la regolarità degli atti connessi, la regolarità dei pagamenti e tutti gli atti che si riferiscono al "fattore" occupazione suolo pubblico.

Il Segretario Comunale potrà decidere di utilizzare il campionamento a grappolo ("cluster") che consiste in un metodo in cui, invece di procedere alla selezione diretta delle singole unità di interesse, si selezionano *gruppi* (grappoli o *cluster*) di unità. Nella pratica, spesso i cluster sono già preformati, e comprendono un numero limitato di unità (es. determinazioni, ordinanze, atti di accertamenti, concessioni, controlli su DIA, etc). In questo caso si prenderà in esame solo quel gruppo di atti.

