

UNIONE DI COMUNI MONTANI APPENNINO PISTOIESE

Tra i Comuni di Abetone, Cutigliano, Piteglio, Sambuca Pistoiese e San Marcello Pistoiese

Regolamento in materia di controlli interni

Indice

TITOLO I – DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

Articolo 1 – Oggetto del Regolamento

Articolo 2 – Sistema integrato dei controlli interni

Articolo 3 – Finalità dei controlli

Articolo 4 – I Soggetti del controllo

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Capo I – controllo preventivo

Articolo 5 – Controllo preventivo e successivo

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile

Articolo 8 – Garanzia di continuità del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

Articolo 9 – Responsabilità

Capo II – Controllo successivo

Articolo 10 – Organo di controllo interno

Articolo 11 – Oggetto del controllo

Articolo 12 – Risultati dell'attività di controllo

TITOLO III – Controllo di gestione

Articolo 13 – Coordinamento con la normativa interna – Finalità

Articolo 14 – Organo del controllo di gestione

Articolo 15 – Fasi del controllo di gestione

TITOLO IV – Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 16 – Controllo sugli equilibri finanziari, coordinamento con il regolamento di contabilità

Articolo 17 – Fasi del controllo

TITOLO V – Norme finali

Articolo 18 – Entrata in vigore, abrogazioni

Articolo 19 – Comunicazioni e pubblicazione sul sito

TITOLO I – DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

Articolo 1 – Oggetto del Regolamento

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 dell'Unione dei Comuni Appennino Pistoiese istituita tra i Comuni di Abetone, Cutigliano, Piteglio, Sambuca Pistoiese e San Marcello Pistoiese .

2. Il presente regolamento viene adottato in attuazione di quanto disposto dal Titolo VI (Controlli), Capo III (Controlli interni) del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 (TUEL) e dallo statuto dell'Unione, secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione al fine di garantire conformità, regolarità, correttezza, economicità, efficienza ed efficacia all'azione dell'Unione.

3. Gli strumenti di pianificazione sono redatti in modo tale da consentire il conseguimento degli obiettivi di cui agli artt. 147 e ss. del TUEL (D.Lgs. 267/2000 e s.m.i.) , nei limiti dell'applicabilità di tale norma in questo Ente, Unione dei Comuni Appennino Pistoiese, in ragione della sua consistenza demografica.

4. Il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo e contabile dell'Unione e costituisce un "sistema integrato di area vasta" a cui partecipano tutti i Comuni aderenti all'Unione dei Comuni Appennino Pistoiese .

5. Fanno parte della disciplina generale dei controlli interni anche il Sistema di misurazione e valutazione della performance dell'Unione e il regolamento degli uffici e dei servizi .

Articolo 2 – Sistema integrato dei controlli interni

1. Il sistema, in considerazione della dimensione demografica dell'Unione dei Comuni Appennino Pistoiese, risulta articolato nelle seguenti tipologie di controllo:

- a) di regolarità amministrativa e contabile,
- b) di gestione,
- c) del permanere degli equilibri finanziari.

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

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.

Articolo 4 – I Soggetti del controllo

1. Sono soggetti del Controllo Interno:

- a. il Segretario generale dell'Ente;

- b. il Responsabile del Settore ragioneria (o analoga struttura prevista nell'organigramma);
- c. i Responsabili di Area, di Settore e dei Servizi dell'Ente;
- d. l'Organo di revisione.

2. Le attribuzioni di ciascuno dei soggetti di cui al comma precedente sono definite dal presente regolamento, dallo Statuto dell'Ente e dalle norme in materia di organizzazione, in conformità al principio di distinzione delle funzioni di indirizzo da quelle relative ai compiti di gestione.

3. Tali soggetti collaborano tra loro per garantire il rispetto delle norme previste dall'ordinamento a presidio del buon andamento e dell'imparzialità dell'azione amministrativa. A tal fine, possono applicare le disposizioni del presente regolamento mediante circolari e direttive.

4. I soggetti di cui al presente articolo, coordinati dal Segretario generale dell'Ente, collaborano con la Corte dei Conti in relazione a quanto previsto dagli artt. 148 e 148-bis TUEL; dalle direttive dalle linee guida e dagli atti di indirizzo operativo adottati dalla Corte dei Conti in attuazione delle sue funzioni di controllo nei confronti degli enti locali; dalle altre disposizioni di Legge che prevedono forme di controllo, anche indirette, sulle attività svolte dall'Unione dei Comuni.

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Capo I – controllo preventivo

Articolo 5 – 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 6 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il responsabile del servizio competente per materia, avuto riguardo all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita questa forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità tecnica attestante, ai sensi dell'articolo 49 del TUEL, D.lgs. 267/2000 e s.m.i., la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

L'espressione del parere di regolarità tecnica comporta la verifica della conformità dell'attività amministrativa alle norme di legge, statutarie e regolamentari vigenti.

2. Su ogni proposta di deliberazione che non sia mero atto di indirizzo deve sempre essere apposto il parere in ordine alla regolarità tecnica da parte del responsabile del servizio interessato; detto parere è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

3. Per ogni altro atto amministrativo, come a titolo meramente esemplificativo ordinanze, decreti del Presidente, il Responsabile del Servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa ed esprime implicitamente il proprio parere attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento.

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase di formazione delle proposte di deliberazione giuntali e consiliari, il responsabile del servizio finanziario esercita questa 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 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 del servizio finanziario in ordine alla regolarità contabile; detto parere è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

3. Il parere di regolarità contabile è volto a garantire il rispetto del principio di integrità del bilancio ed il suo effettivo equilibrio ricomprendendovi anche la liceità della spesa, estesa ai profili di compatibilità della spesa con gli interessi dell'ente e di congruità del mezzo prescelto in rapporto ai fini dichiarati. Nel parere di regolarità contabile è da comprendere, oltre che la verifica dell'esatta imputazione della spesa al pertinente capitolo di bilancio ed il riscontro della capienza dello stanziamento relativo, anche la valutazione sulla correttezza sostanziale della spesa proposta.

4. Prima di procedere alla redazione di ogni provvedimento che comporta impegno di spesa, il responsabile del servizio interessato, ai sensi di quanto previsto dall'art. 9 D.L. n. 78/2009 convertito con modificazioni dalla L. n. 102/2009 ed in attuazione delle misure organizzative adottate dall'Ente in ordine alla tempestività dei pagamenti, accerta preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica, interpellando all'uopo il Responsabile del Servizio Finanziario. In sede di provvedimento di assunzione dell'impegno è dato espressamente atto dal responsabile procedente di avere interpellato il responsabile del servizio finanziario nel senso sopra indicato.

5. Nella formazione delle determinazioni, e di ogni altro atto che comporti impegno di spesa o che comunque comporti, in via diretta o indiretta, immediata o differita, assunzione di oneri a carico dell'Ente, il Responsabile del Servizio Finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria di cui all'art. 151 comma 4 e all'art. 183 comma 9 del D.lgs. n. 267/2000 e s.m.i., da rendersi secondo le modalità indicate nel vigente regolamento di contabilità.

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

7. Su ogni proposta di deliberazione assembleare e giuntale, che non sia mero atto di indirizzo, che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico - finanziaria o sul patrimonio dell'Ente e che riguardi le seguenti materie:

- 1) strumenti di programmazione economico-finanziaria;
- 2) proposta di bilancio di previsione verifica degli equilibri e variazioni di bilancio;
- 3) modalità di gestione dei servizi e proposte di costituzione o di partecipazione ad organismi esterni;
- 4) proposte di ricorso all'indebitamento;

- 5) proposte di utilizzo di strumenti di finanza innovativa, nel rispetto della disciplina statale vigente in materia;
- 6) proposte di riconoscimento di debiti fuori bilancio e transazioni;
- 7) proposte di regolamento di contabilità, economato-provveditorato, patrimonio e di applicazione dei tributi locali; deve essere acquisito in tempo utile il parere dell'organo di revisione.

Articolo 8 – Garanzia di continuità del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. In caso di assenza dei soggetti di cui ai precedenti articoli i controlli preventivi di regolarità amministrativa e contabile sono effettuati dai soggetti a ciò designati in base al regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi.

Articolo 9 – 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 dell'Unione, qualora non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o contabile espressi, devono darne adeguata motivazione riportata nel testo della deliberazione.

3. Fermo 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.

Capo II – Controllo successivo

Articolo 10 – Organo di controllo interno

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa viene svolto dal segretario dell'Unione, con il supporto esterno dell'organo di revisione.

2. Il controllo successivo è improntato al rispetto dei seguenti principi:

- a) indipendenza del controllante rispetto agli atti sottoposti a controllo;
- b) imparzialità: sottoposizione a controllo di atti di tutte i servizi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
- c) tempestività: il controllo deve essere svolto in tempi ragionevolmente ravvicinati rispetto alla data di adozione degli atti ad esso sottoposti;
- d) trasparenza: il controllo deve avvenire secondo regole chiare, note ai responsabili di servizio ed in base a parametri predefiniti.

5. Questa forma di controllo è organizzata al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- a) il costante 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, rivolte alla semplificazione ed all'imparzialità dell'azione amministrativa;
- d) l'esercizio del potere di autotutela, da parte dei responsabili dei servizi interessati, nel caso in cui vengano ravvisati i presupposti;
- e) lo svolgimento di un efficace coordinamento dei servizi dell'Ente.

Articolo 11 – Oggetto del controllo

1. Il segretario dell'Unione sottopone a controllo successivo con cadenza, di norma, trimestrale i seguenti atti:

- a) le determinazioni di impegno di spesa;

- b) gli atti di liquidazione;
- c) gli atti relativi alle spese economali;
- d) i contratti (se non rogati dal segretario dell'Unione);
- e) i decreti;
- f) le ordinanze;
- g) altri atti amministrativi.

2. La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene svolta a campione.

3. L'attività svolta dal segretario dell'Unione, in ogni caso, dovrà garantire:

- a) che in ogni esercizio vengano sottoposti a verifica atti amministrativi relativi a tutti i servizi in cui è suddivisa l'operatività dell'Ente;
- b) che siano sottoposti a verifica, laddove possibile, interi procedimenti amministrativi e non, esclusivamente, singoli atti;
- 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, delle circolari e degli atti di indirizzo emanati dall'Ente.

4. Il piano annuale dell'attività di controllo prevede la sottoposizione a verifica di almeno il 10% delle determinazioni di impegno di spesa, degli atti di liquidazione, degli atti relativi alle spese economali e dei contratti (se non rogati dal segretario dell'Unione), oltre ad un ragionevole numero degli altri atti amministrativi (di cui al precedente comma 1) pari, almeno, al 3% del numero totale.

Articolo 12 – Risultati dell'attività di controllo

1. Qualora il Segretario dell'Unione, nella attività di controllo, riscontri irregolarità, tempestivamente formula i dovuti rilievi ai responsabili di servizio ed emana le opportune direttive al fine di consentire l'adozione di eventuali azioni correttive, laddove legittimamente possibile e nel rispetto dei seguenti criteri:

il tutela dell'interesse pubblico,
tutela dell'affidamento,
regolarità finanziaria,
proporzionalità rispetto all'entità della irregolarità rilevata.

2. Qualora il Segretario dell'Unione rilevi gravi e/o reiterate irregolarità avvia il procedimento disciplinare a carico dei responsabili di servizio. Nel caso in cui le irregolarità siano tali da integrare fattispecie penalmente e/o contabilmente rilevanti, il segretario dell'Unione trasmette apposita segnalazione alla Procura presso la Sezione Regionale della Corte dei Conti e/o alla Procura della Repubblica presso il Tribunale.

3. Le irregolarità riscontrate costituiscono elementi utili ai fini della valutazione dei responsabili di servizio per l'attribuzione della indennità di risultato.

4. Il Segretario dell'Unione descrive, in apposita relazione annuale, il numero degli atti e dei procedimenti esaminati, i rilievi sollevati ed il loro esito. La relazione contempla un sintetico giudizio sugli atti prodotti da ciascun servizio dell'Ente e riporta le relative indicazioni formulate, cui i responsabili di servizio in futuro devono uniformarsi.

5. Entro il 31 gennaio il segretario dell'Unione trasmette la relazione di cui al comma precedente al Presidente, all'organo di revisione e ai responsabili di servizio.

TITOLO III – Controllo di gestione

Articolo 13 – Coordinamento con la normativa interna – Finalità

1. Il controllo di gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'intera attività dell'Unione ed è finalizzato al coordinamento dell'azione amministrativa, con lo scopo di conseguire maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché maggiore economicità della spesa pubblica locale.

2. La procedura del controllo di gestione viene svolta, sul piano temporale, in concomitanza con lo svolgimento dell'attività amministrativa. 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;
- b) l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa;
- c) il grado di economicità dei fattori produttivi.

Articolo 14 – Organo del controllo di gestione

1. Il responsabile del servizio finanziario svolge la funzione generale di controllo sull'andamento della gestione, con il compito di verificare gli scostamenti fra risorse assegnate e risorse utilizzate.

2. Compete al responsabile del servizio finanziario la predisposizione del referto del controllo di gestione.

Articolo 15 – Fasi del controllo di gestione

1. Il periodo oggetto del controllo di gestione coincide con l'esercizio finanziario, assumendo quale documento programmatico di riferimento il Piano degli obiettivi, il quale, a sua volta, deve essere approvato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica. In sede di adozione del Piano annuale degli obiettivi sono affidati ai responsabili di servizio le risorse umane e finanziarie (in entrata e in uscita) necessarie al raggiungimento degli obiettivi che, indicati in modo generale nell'ambito dei programmi e progetti contenuti nella relazione previsionale e programmatica, vengono dettagliati. In coerenza con quanto previsto nel vigente sistema di valutazione, adeguato ai principi di cui al D.lgs. n. 150/2009, il "piano della performance" (di cui all'art. 10 del suddetto decreto legislativo) coincide con il piano degli obiettivi.

2. Il controllo si sviluppa nelle seguenti fasi:

- a. la fase di predisposizione ed approvazione, da parte della giunta dell'Unione, del Piano degli obiettivi;
- b. la fase di rilevazione dei dati relativi ai costi ed ai proventi, nonché ai risultati raggiunti in riferimento agli obiettivi assegnati ai singoli servizi;
- c. la fase di valutazione dei dati sopra riportati in rapporto ai valori ed agli obiettivi attesi dal Piano degli obiettivi, 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;
- d. la fase di accertamento, al termine dell'esercizio, del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e dei costi riferiti a ciascun servizio.

3. Gli esiti del controllo di gestione sono riportati nel referto conclusivo circa l'attività complessiva dell'Unione. Detto referto viene trasmesso ai responsabili dei Servizi ed alla giunta dell'Unione per quanto di competenza.

TITOLO IV – Controllo sugli equilibri finanziari

Articolo 16 – Controllo sugli equilibri finanziari, coordinamento con il regolamento di contabilità

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è materia propria del regolamento di contabilità.
2. Il responsabile del servizio finanziario, con la vigilanza dell'organo di revisione, dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari e a tale fine, costantemente, monitora il permanere degli equilibri stessi.
3. 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.
4. Partecipano all'attività di controllo sugli equilibri finanziari l'organo di revisione, il Segretario dell'Unione, la Giunta dell'Unione ed i Responsabili dei servizi.

Articolo 17 – Fasi del controllo

1. Il responsabile del servizio finanziario, di norma ogni tre mesi a decorrere dalla approvazione del bilancio, alla presenza del segretario dell'Unione, presiede una riunione, cui partecipano i responsabili degli altri servizi, nella quale vengono esaminati, collegialmente e distintamente per ogni servizio:
 - a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni) degli interventi e delle risorse affidati con il Piano degli obiettivi;
 - 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 responsabile del servizio finanziario redige una relazione conclusiva per Presidente, Giunta, Segretario dell'Unione 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.
3. L'organo di revisione, nei successivi 10 giorni, esprime eventuali rilievi sulla relazione di cui al comma precedente.
4. La Giunta dell'Unione 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, evidenzii il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari, il responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni di cui all'art. 153 comma 6 del TUEL.

TITOLO V – Norme finali

Articolo 18 – Entrata in vigore, abrogazioni

1. Il presente regolamento entrerà in vigore ad esecutività della deliberazione assembleare di approvazione.
2. Con l'entrata in vigore del presente regolamento è abrogata ogni altra disposizione regolamentare in contrasto o incompatibile con lo stesso.

Articolo 19 – Comunicazioni e pubblicazione sul sito

1. Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, copia del presente regolamento, divenuto efficace, sarà inviata, alla Prefettura di Pistoia ed alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.
2. Successivamente all'entrata in vigore, il presente regolamento sarà pubblicato in via permanente sul sito istituzionale del ente nella sezione Amministrazione Trasparente.