



**UNIONE LOMBARDA
DEI COMUNI DI
PIADENA E DRIZZONA**
(Provincia di Cremona)



Regolamento del sistema dei controlli interni

Approvato con deliberazione dell'Assemblea dell'Unione n. 3 del 14/03/2013

IL PRESIDENTE
f.to Ivana Cavazzini

IL SEGRETARIO DELL'UNIONE
f.to Scoma Dott. Maurizio

TITOLO I – DISPOSIZIONI DI CARATTERE GENERALE

Art. 1 – Oggetto

1. *Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento, in proporzione alle risorse disponibili per garantire conformità, regolarità e correttezza, efficienza ed efficacia dell'azione dell'Ente attraverso un sistema integrato di controlli interni in attuazione dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012 convertito in legge 213/12.*

Art. 2 – Sistema integrato dei controlli interni

1. *Il sistema, in considerazione della dimensione demografica dell'Unione Lombarda dei comuni di Piadena e Drizzona, risulta articolato nelle seguenti tipologie di controllo:*
 - a) *di regolarità amministrativa e contabile che ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa;*
 - b) *di gestione che 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;*
 - c) *del permanere degli equilibri finanziari che 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.*
2. *Il sistema dei controlli interni è disciplinato tenendo conto di quanto previsto nei seguenti atti di organizzazione interna adottati dall'Ente:*
 - a) *regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi;*
 - b) *sistema di valutazione del personale dipendente;*
 - c) *regolamento di contabilità vigente.*

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

CAPO I – CONTROLLO PREVENTIVO

Art. 3 – Controllo preventivo e successivo

1. *Il controllo è preventivo quando si svolge nella fase di formazione dell'atto; è 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.*

Art. 4 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. *Nella fase della formazione delle proposte di deliberazione, il responsabile del servizio competente per materia, in relazione all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita questa forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità tecnica attestante, ai sensi dell'art. 49 del TUEL, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.*
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, il responsabile del servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa nella fase di sottoscrizione.*

Art. 5 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. *Nella fase di formazione delle proposte di deliberazioni, il responsabile del servizio finanziario esercita questa forma di controllo allorché rilascia il parere di regolarità contabile attestante, ai sensi dell'art. 49 del TUEL, la regolarità contabile dell'azione amministrativa.*
2. *Su ogni proposta di deliberazione, che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti ed 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. *Nella formazione delle determinazioni e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria che viene allegato, quale parte integrante e sostanziale, al provvedimento cui si riferisce.*
4. *Il parere e l'attestazione previsti dai commi precedenti sono rilasciati dal responsabile del servizio finanziario entro cinque giorni lavorativi dall'acquisizione della proposta dell'atto corredata dal parere di regolarità tecnica, fatto salvo di atti di particolare complessità.*
5. *Nella formazione delle determinazioni e di ogni altro atto che comporti impegno di spesa i responsabili dei servizi per materia hanno l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i limiti previsti dal patto di stabilità interno, se l'ente ne è tenuto; il responsabile del servizio per materia deve rilasciare a tal fine il visto di regolarità monetaria, ai sensi dell'art. 9 c.1 lett.a) del D.L. 78/2009.*

Art. 6 – Garanzia di continuità del controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile

1. *In caso di assenza dei soggetti di cui ai precedenti articoli 4 e 5 i controlli preventivi di regolarità amministrativa e contabile sono effettuati dal segretario dell'Unione qualora il regolamento per il funzionamento degli uffici e dei servizi non disponga diversamente.*

Art. 7 – Responsabilità

1. *I soggetti di cui agli articoli precedenti rispondono in via amministrativa e contabile, dell'attività di controllo effettuata e dei conseguenti pareri rilasciati.*
2. *Giunta e Assemblea dell'Unione, qualora non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o contabile, 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 contabile e correttezza delle fasi procedurali di loro competenza.*

CAPO II – CONTROLLO SUCCESSIVO

Art. 8 – Nucleo di controllo

1. *Il controllo successivo sugli atti dell'Unione è di tipo interno e a campione.*
2. *Il nucleo di controllo è di norma unipersonale ed è costituito dal Segretario dell'Unione il quale dirige, organizza e svolge il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile. Il Segretario può nominare un secondo componente, con requisiti di indipendenza, per l'esame di particolari categorie di atti che richiedono competenze tecniche specifiche.*
3. *Il segretario dell'Unione nello svolgere il controllo successivo può anche avvalersi del personale dell'Unione appositamente designato a cui assegnare l'istruttoria dell'attività di controllo.*
4. *Qualora al Segretario dell'Unione siano stati assegnati, secondo le norme del TUEL, compiti gestionali, a svolgere il controllo sarà incaricato altro Segretario, individuato dal Presidente, anche a condizioni di reciprocità e senza maggiori oneri.*
5. *Il controllo successivo è improntato al rispetto dei seguenti principi:*

- a) *indipendenza: del controllante rispetto agli atti sottoposti al controllo;*
- b) *imparzialità: sottoposizione a controlli di atti di tutte le aree e 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, condivise dai responsabili di servizio ed in base a parametri predefiniti.*
- 6. *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) *il sollecito esercizio del potere di autotutela, da parte dei responsabili dei servizi interessati, in caso vengano ravvisati gravi vizi;*
 - e) *lo svolgimento di un effettivo coordinamento dei servizi dell'Ente.*

Art. 9 – Oggetto del controllo

1. *Il Nucleo di Controllo sottopone a controllo successivo con cadenza di norma, quadrimestrale, le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi dell'Ente tra cui, in particolare, gli ordinativi in economia, le ordinanze, le autorizzazioni e le concessioni di varia natura.*
2. *Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o procedimenti controllati agli standards di riferimento;*
3. *Per standards predefiniti si intendono i seguenti indicatori:*
 - a) *regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale dei provvedimenti emessi;*
 - b) *affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;*
 - c) *rispetto delle normative legislative e regolamentari in generale;*
 - d) *conformità al programma di mandato, P.E.G., atti di programmazione, atti di indirizzo e direttive interne;*
4. *Entro il mese di gennaio, per lo svolgimento dell'attività di controllo, il Segretario dell'Unione, sentiti i Responsabili di Servizio e la Giunta dell'Unione nel caso in cui la sua stessa attività sia soggetta a controllo in quanto assegnatario di compiti gestionali, stabilisce un piano annuale, prevedendo il controllo di almeno il 10% delle determinazioni di spesa e dei contratti aventi valore complessivo superiore a 5.000 euro. Per le altre categorie di atti amministrativi e le spese fino a 5.000 euro, il piano prevede un ragionevole numero minimo di atti controllati nel corso dell'anno, normalmente in misura pari al 5% del loro numero totale.*
5. *La selezione degli atti da sottoporre a controllo viene effettuata mediante estrazione casuale, anche a mezzo di procedure informatiche.*
6. *Per ogni controllo effettuato viene compilata una scheda redatta in conformità agli standards predefiniti.*
7. *L'esame può essere esteso, su iniziativa di chi effettua di controllo, anche agli atti dell'intero procedimento o di procedimenti della stessa tipologia. Pertanto gli uffici, oltre al provvedimento oggetto del controllo, dovranno trasmettere la documentazione che sarà loro richiesta.*
8. *Al fine di svolgere in maniera imparziale, razionale e tempestiva l'attività di controllo, verranno utilizzate griglie di valutazione sulla base degli standards predefiniti e con riferimento ai più importanti adempimenti procedurali ed agli elementi costitutivi del relativo provvedimento.*

Art. 10 – Risultati dell'attività di controllo

1. *Le schede elaborate sui controlli a campione sono oggetto di una relazione quadrimestrale e di una annuale da cui risulti:*
 - a) *il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;*
 - b) *i rilievi sollevati e il loro esito;*

- c) *le osservazioni dell'unità su aspetti dell'atto, o procedimento, oggetto di verifica, non espressamente previste ma che il nucleo di controllo ritenga opportuno portare all'attenzione dei Responsabili;*
- d) *le analisi riepilogative e le indicazioni da fornire alle strutture organizzative.*
- 2. *Le relazioni sono trasmesse ai responsabili dei servizi, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti, come documenti utili per la valutazione, e all'Assemblea dell'Unione.*
- 3. *3. Nel caso in cui l'attività di controllo di cui al presente articolo permetta di rilevare irregolarità di differenziata gravità, il Segretario dell'Unione adotta immediatamente gli atti di propria competenza, ovvero propone al Presidente o al soggetto competente l'adozione di provvedimenti tesi a rimuovere od attenuare gli effetti dell'irregolarità riscontrata, a ripristinare le condizioni di legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa e a prevenire la reiterazione di irregolarità. Fatte salve le responsabilità individuali, della fattispecie rilevata e degli interventi effettuati, è dato riscontro agli stessi soggetti destinatari delle relazioni di cui al comma 3.*

TITOLO III – IL CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 11 – Coordinamento con la normativa interna – Finalità

- 1. *Il controllo di gestione è disciplinato dal vigente regolamento di contabilità: la natura, la tipologia, i parametri di riferimento degli obiettivi gestionali da assegnare alle aree organizzative, invece trovano la propria disciplina nel sistema di valutazione adottato dall'Ente.*
- 2. *La disciplina del controllo di gestione riportata nel presente regolamento integra e sostituisce le parti, con essa incompatibili, presenti nel vigente regolamento di contabilità.*
- 3. *Il controllo di gestione assume le caratteristiche del controllo funzionale riferito all'intera attività dell'Ente, rivolto al perfezionamento e migliore coordinamento dell'azione amministrativa, con il fine di conseguire maggiore efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, nonché maggiore economicità della spesa pubblica locale.*
- 4. *Il controllo di gestione è concomitante allo svolgimento dell'attività amministrativa, orienta l'attività e tende a rimuovere eventuali disfunzioni e ad avere i seguenti principali risultati:*
 - a) *la corretta individuazione degli obiettivi prioritari per la collettività;*
 - b) *il raggiungimento degli obiettivi nei modi e nei tempi migliori per efficienza ed efficacia, tenendo conto delle risorse disponibili;*
 - c) *l'imparzialità e il buon andamento dell'azione amministrativa;*
 - d) *il grado di economicità dei fattori produttivi.*

Art. 12 – Struttura operativa

- 1. *Il segretario dell'Unione organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.*
- 2. *Salvo diversa deliberazione della giunta dell'Unione, il personale dell'intera area finanziaria insieme ai responsabili dei servizi svolge le attività relative al controllo di gestione ed in particolare:*
 - a) *l'attività di supporto nella definizione degli obiettivi gestionali proponendo opportuni indicatori di efficacia, efficienza ed economicità in relazione ai risultati attesi;*
 - b) *l'attività di progettazione dei flussi informativi del processo di controllo;*
 - c) *la predisposizione e la trasmissione dei report del controllo.*

Art. 13 – Fasi del controllo di gestione

- 1. *Il controllo di gestione ha come orizzonte temporale l'esercizio finanziario e assume, pertanto, quale documento programmatico di riferimento il Piano Esecutivo di Gestione (P.E.G.) il quale a sua volta, deve essere approvato in coerenza con il bilancio di previsione e con la relazione previsionale e programmatica; nel P.E.G. è unificato anche il Piano Dettagliato degli Obiettivi (P.D.O.) ed il Piano delle Performance.*
- 2. *Il controllo si sviluppa nelle seguenti fasi:*

- a) *la fase di predisposizione ed approvazione da parte della giunta dell'Unione del Piano Esecutivo di Gestione, come sopra descritto, il quale deve prevedere, con riferimento agli obiettivi gestionali assegnati a ciascun servizio in cui sono suddivise le aree funzionali dell'Ente, indicatori di quantità e qualità adeguati, target e parametri economico – finanziari;*
- b) *la fase di rilevazioni dei dati relativi ai costi/spese e ai proventi/entrate nonché dei risultati raggiunti in riferimento alle attività e/o obiettivi dei singoli servizi e centri di responsabilità;*
- c) *la fase di valutazione dei dati predetti in rapporto ai valori attesi del Piano o rispetto ad un trend storico, per verificare il loro stato di attuazione e di misurare l'efficacia, l'efficienza e il grado di convenienza economica delle azioni intraprese;*
- d) *la fase di elaborazione di almeno una relazione infrannuale riferita all'attività complessiva dell'Ente e alla gestione dei singoli servizi, di norma elaborata in occasione delle verifiche intermedie dell'organismo dell'Unione di valutazione e prima della verifica in Assemblea dell'Unione sullo stato di attuazione dei programmi di cui all'art. 193 del TUEL;*
- e) *la fase di elaborazione della relazione finale sulla valutazione dei risultati di Ente e per Servizio.*
- f) *la fase di accertamento, al termine dell'esercizio, del grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati, dei costi riferiti a ciascun servizio e centro di costo.*

Art. 14 - Sistema di rendicontazione

- 1. *I documenti dell'articolo precedente sono elaborati in collaborazione tra il Servizio Finanziario e gli altri Servizi operativi, con la sovrintendenza e il coordinamento del Segretario dell'Unione; sono di volta in volta trasmessi ai Responsabili di Servizio, all'Organismo dell'Unione di Valutazione e alla giunta dell'Unione.*
- 2. *Le relazioni devono riportare:*
 - a) *grado di realizzazione degli obiettivi della Relazione Previsionale Programmatica e del P.E.G. rispetto agli indicatori di qualità e quantità se definiti, evidenziando gli scostamenti;*
 - b) *stato di avanzamento delle spese e degli accertamenti delle entrate per la parte economica - finanziaria rispetto alle dotazioni con evidenziate le variazioni;*
 - c) *verifica, per i servizi più significativi dei mezzi finanziari acquisiti, dei costi/spese dei singoli fattori produttivi e, per i servizi a carattere produttivo, dei ricavi/entrate.*
- 3. *Il referto conclusivo è trasmesso alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.*

TITOLO IV – IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI DI BILANCIO

Art. 15 – Coordinamento con la normativa interna

- 1. *Il controllo sugli equilibri finanziari è disciplinato dal regolamento di contabilità; i successivi articoli 17 e 18 del presente regolamento integrano espressamente, il vigente regolamento di contabilità.*

Art. 16 – Direzione e coordinamento del controllo sugli equilibri di bilancio

- 1. *Il responsabile del servizio finanziario, con la vigilanza dell'organo di revisione, dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari; a tal fine è supportato dal personale dell'area che, costantemente, monitora il permanere degli equilibri finanziari.*
- 2. *Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'art. 81 della Costituzione.*
- 3. *Partecipano all'attività di controllo l'organo di revisione, il segretario dell'Unione, la giunta ed i responsabili di area.*

Art. 17 – Fasi del controllo

- 1. *Il responsabile dell'area economico – finanziaria, con cadenza trimestrale e alla presenza del segretario dell'unione, presiede una riunione cui partecipano i responsabili delle altre aree*

organizzative in cui è strutturato l'Ente, nella quale vengono esaminati, collegialmente e distintamente per ogni centro di responsabilità:

- a) l'andamento della gestione di competenza (accertamenti/impegni) dei capitoli affidati con il Piano Esecutivo di Gestione;*
- b) l'andamento della gestione dei residui attivi e passivi con la verifica circa la sussistenza del titolo giuridico del credito/debito;*
- c) l'andamento della gestione di cassa con particolare rilievo alle entrate a specifica destinazione.*
- 2. 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.*
- 3. Sulla scorta delle informazioni raccolte, il responsabile dell'area economico - finanziaria redige una relazione conclusiva per Presidente, Giunta 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 previsti dal patto di stabilità interno, se l'ente ne è tenuto.*
- 4. L'organo di revisione, nei successivi 15 giorni, esprime eventuali rilievi sulla relazione di cui al comma precedente.*
- 5. La giunta dell'unione prende atto del permanere degli equilibri finanziari e degli atti di cui ai precedenti due commi, nella prima seduta utile, con propria deliberazione.*
- 6. Qualora, invece, la gestione di competenza o dei residui, delle entrate e delle spese, evidenzii il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o l'obiettivo del patto di stabilità, il responsabile dell'area economico – finanziaria procede, senza indugio, alle segnalazioni di cui all'art. 153 comma 6 del TUEL.*
- 7. Le verifiche di cui al presente articolo terranno conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali del bilancio dell'unione derivanti dall'andamento economico/finanziario degli organismi gestionali esterni.*

TITOLO V – NORME FINALI

Art. 18 – Comunicazioni

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

Art. 19 – Entrata in vigore, abrogazioni

- 1. Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno in cui diverrà esecutiva la deliberazione dell'Assemblea di approvazione.*
- 2. L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.*