



COMUNE DI BORGO TICINO
Provincia di Novara

REGOLAMENTO
SUI CONTROLLI INTERNI

Approvato con deliberazione Consiliare n. 02 in data 09.01.2013

INDICE

Titolo I	-	Principi generali	
Art. 1	-	Finalità e ambito di applicazione	pag. 1
Art. 2	-	Sistema dei Controlli Interni	pag. 1
Titolo II	-	Controllo Regolarità Amministrativa	
Art. 3	-	Controllo Preventivo	pag. 2
Art. 4	-	Controllo Successivo i	pag. 3
Titolo III	-	Controllo di Gestione	
Art. 5	-	Principi Comuni	pag. 4
Art. 6	-	Definizione degli indicatori di Ente	pag.6
Titolo IV	-	Controllo Strategico	
Art. 7	-	Mappa Strategica	pag. 7
Titolo V	-	Controllo sulle Società	
Art. 8	-	Controllo sulle società	pag. 7
Titolo VI	-	Controllo sugli Equilibri Finanziari	
Art. 9	-	Controllo Equilibri	pag. 7
Titolo VII	-	Norme Finali	
Art. 10	-	Norme Finali	pag. 8

TITOLO I PRINCIPI GENERALI

Art. 1 Finalità e Ambito di applicazione

1. Il presente regolamento, approvato in esecuzione all'art. 7 del D.L.gs 18.08.2000 n. 267 e s.m.i. (TUEL), disciplina il funzionamento dei sistemi di controlli interni del Comune di Borgo Ticino (NO) secondo quanto stabilito dall'art.147 e seguenti del medesimo TUEL e s.m.i., e restano ferme le altre forme di controllo esterno esercitato dal Revisore Contabile, dal Nucleo o Organismo di Valutazione e dalla Corte dei Conti.

Art. 2 Sistema dei Controlli Interni

1. Il Comune di Borgo Ticino (NO), istituisce il sistema dei controlli interni, articolato secondo le funzioni ed attività descritte nell'art.147 e seguenti del TUEL, tenuto conto della popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti, le cui finalità sono pertanto le seguenti:
 - a) verificare, attraverso il controllo di gestione, 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;
 - b) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, dei programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti;
 - c) garantire il costante controllo degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno, mediante l'attività di coordinamento e di vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario, nonché l'attività di controllo da parte dei responsabili dei servizi;
2. Il sistema dei controlli interni è pertanto strutturato nella seguente distinzione:
 - a) controllo di regolarità amministrativa: finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa, nella fase preventiva e successiva;
 - b) controllo sugli equilibri finanziari: finalizzato alla costante verifica da parte del responsabile dei servizi finanziari, sotto la vigilanza dell'organo di revisione, degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e di cassa;
3. Il sistema dei controlli interni viene disciplinato secondo il principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.
4. Partecipano all'organizzazione del sistema dei controlli interni il Segretario comunale dell'ente, i responsabili dei servizi, e le unità di controllo ove istituite anche mediante una convenzione con altri enti che ne regoli le modalità di costituzione e di funzionamento.

TITOLO II CONTROLLO REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

Art. 3 Controllo Preventivo

1. Il controllo preventivo è esercitato dal Responsabile del servizio cui compete l'emanazione dell'atto, che deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa e dal Responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile e del visto attestante la copertura finanziaria. Su ogni proposta di deliberazione sottoposta alla Giunta ed al Consiglio, che non sia mero atto di indirizzo, il Responsabile del servizio emette il parere in ordine alla sola regolarità tecnica, mentre, qualora l'atto comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente, il Responsabile del servizio finanziario emette il proprio parere in ordine alla regolarità contabile. I pareri sono inseriti nella deliberazione. I responsabili rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi. Se la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi ai pareri devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

2. Tuttavia, l'Amministrazione sottopone a controllo di regolarità amministrativa in via preventiva alcuni atti e provvedimenti particolarmente sensibili o altri atti e/o provvedimenti ritenuti idonei, anche in considerazione di eventuali dubbi di applicazione legislativa da parte delle strutture ai fini di una uniforme e corretta gestione dell'ente, in particolare sono soggetti a controllo preventivo i seguenti atti:

a) tutte le determine di affidamento delle consulenze esterne, al fine di verificare le modalità di affidamento rispetto ai regolamenti dell'ente in materia, gli importi eventualmente stanziati se siano compatibili con i limiti previsti dalla legislazione vigente, le procedure e la pubblicità fornita per gli affidamenti e quant'altro ritenuto utile e compatibile con la legislazione vigente;

b) tutte le determine di autorizzazione a missioni o corsi di formazione ai propri dipendenti in considerazione delle limitazioni imposte dalla normativa vigente;

c) gli ulteriori eventuali atti e procedure definite dalla Giunta Comunale sulla base di programmi approvati annualmente, anche in funzione agli esiti dei controlli successivi.

3. Il mancato invio da parte dei Responsabili di servizio delle determine e/o atti oggetto di controllo preventivo costituisce grave violazione ai propri doveri di ufficio e soggetto a provvedimento disciplinare oltre che oggetto di segnalazione all'Organismo o Nucleo di Valutazione con una penalizzazione della retribuzione di risultato non inferiore al 30%.

4. Il controllo preventivo è svolto da una struttura denominata "*Unità di Controllo*", sotto la sorveglianza ed il coordinamento del Segretario comunale, che annualmente dovrà eseguire un programma annuale di controllo preventivo e successivo approvato con atto della Giunta Comunale.

5. Tale organismo, composta dal Segretario comunale con funzioni di indirizzo, coordinamento e di raccordo all'interno dell'unità, dal Responsabile del servizio finanziario, dai Responsabili di servizio, opera in completa autonomia, ha il compito di definire le procedure standard a cui i Responsabili di servizio dovranno attenersi nella predisposizione e formazione dei loro atti in conformità alla legislazione di riferimento. Tali standard saranno definiti in via preventiva, tenuto conto delle eventuali osservazioni dei Responsabili delle Aree - settori e servizi.

6. Nel caso in cui l'*unità di controllo* rilevi violazioni rispetto alla normativa vigente, invita il Responsabile dei servizi a fornire chiarimenti, in mancanza di osservazioni l'atto non produce effetti finanziari per l'Ente a meno che il Responsabile del servizio si assuma la completa responsabilità contabile della spesa e a tal fine il Responsabile del Servizio Finanziario annoterà il parere negativo espresso dall'*unità di controllo*.

7. Spetta in ogni caso, al Responsabile dei servizi finanziari effettuare in via preventiva il controllo contabile in esecuzione al vigente regolamento di contabilità.

Art. 4 **Controllo Successivo**

1. Le attività di controllo successivo di regolarità amministrativa hanno le seguenti finalità:

- monitorare e verificare la regolarità e correttezza delle procedure e degli atti adottati;
- rilevare la legittimità dei provvedimenti, registrare gli eventuali scostamenti rispetto alle norme comunitarie, costituzionali, legislative, statutarie, regolamentari;
- sollecitare l'esercizio del potere di autotutela del Responsabile del servizio ove vengano ravvisate patologie;
- migliorare la qualità degli atti amministrativi;
- indirizzare l'attività amministrativa verso percorsi semplificati e che garantiscano massima imparzialità;
- attivare procedure omogenee e standardizzate per l'adozione di determinazioni di identica tipologia;
- costruire un sistema di regole condivise per migliorare l'azione amministrativa;
- collaborare con le singole strutture per l'impostazione e il continuo aggiornamento delle procedure.

2. Sono oggetto del controllo di regolarità:

- a) le determinazioni dei Responsabili di servizio, quali atti di gestione amministrativa;
- b) tutti gli atti e/o procedimenti definiti annualmente dalla Giunta Comunale.

3. In merito alla metodologia del controllo di regolarità amministrativa esso deve tendere a misurare e verificare la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati agli standards di riferimento. Per standards predefiniti si intendono i seguenti indicatori:

- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- rispetto della normativa sulla privacy nel testo dei provvedimenti e nelle procedure adottate;
- rispetto della normativa in generale;
- conformità alle norme regolamentari;
- conformità al programma di mandato, P.R.O., atti di programmazione, circolari interne, atti di indirizzo.

4. Gli atti da esaminare sono estratti a campione con una metodologia che definisca la significatività del campione. Tale esame può essere esteso, su iniziativa dell'*unità di controllo*, anche agli atti dell'intero procedimento o di procedimenti della stessa tipologia. Gli uffici, oltre alle determinazioni, dovranno consegnare all'organismo tutta la documentazione che sarà loro richiesta, fermi restando i termini di chiusura della fase di controllo sulla determinazione. Il numero degli atti da sottoporre a controllo sarà oggetto di specifica deliberazione di Giunta comunale;

5. Le schede elaborate sui controlli a campione formano oggetto di relazioni periodiche (almeno semestrali) dalle quali risulti:

- a) il numero degli atti e/o procedimenti esaminati;
- b) i rilievi sollevati sulle singole parti che compongono l'atto;
- c) i rilievi sollevati per ciascuno dei singoli indicatori contenuti all'interno della scheda di verifica utilizzata dall'organismo durante l'attività;
- d) le osservazioni *dell'unità di controllo* relative ad aspetti dell'atto, o procedimento, oggetto di verifica non espressamente previsti ma che l'organismo ritenga opportuno portare all'attenzione dei soggetti destinatari dell'attività di controllo.

6. Le citate relazioni sono trasmesse periodicamente dal Segretario dell'ente ai Responsabili di servizio, al Revisore dei Conti, al Nucleo o Organismo di Valutazione ed al Consiglio Comunale.

TITOLO III CONTROLLO DI GESTIONE

Art. 5 Principi comuni

1. L'attività di controllo di gestione consiste nella verifica, all'inizio, nel corso ed al termine della gestione, dello stato di attuazione degli obiettivi programmati dagli organi politici e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra i costi e la qualità e la quantità dei servizi offerti, della funzionalità dell'organizzazione dell'Ente, del livello di efficienza, efficacia ed economicità dell'attività gestionale svolta per il raggiungimento dei predetti obiettivi, intendendosi:

- a) per efficienza, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la combinazione ottimale dei fattori produttivi, ed è data dal rapporto tra il risultato ottenuto ed i mezzi impiegati per ottenerlo;
- b) per efficacia, la capacità di raggiungere gli obiettivi e di soddisfare le esigenze degli utenti, ed è determinata dal rapporto tra il risultato ottenuto e gli obiettivi prefissati.
- c) per economicità, la capacità di raggiungere gli obiettivi attraverso la verifica sistematica del rapporto tra risultati e costi.

2. Il servizio del controllo di gestione è incardinato nell'Area Economico - Finanziaria del Comune in conformità alla struttura organizzativa dell'Ente. Il responsabile e coordinatore del servizio del controllo di gestione è il Responsabile del servizio finanziario, figura apicale dell'Area Finanziaria. Il servizio potrà avvalersi del personale dell'Area Economico - Finanziaria nelle attività da espletare. Oltre all'utilizzazione dei dati contabili il sistema si avvale anche della elaborazione di eventuali dati extracontabili al fine della misurazione dei parametri ed obiettivi e del loro stato di avanzamento.

3. Ogni Responsabile di servizio, dovrà individuare all'interno della propria area e/o settore un referente che avrà cura di rilevare trasmettere i dati e le informazioni necessarie per l'efficiente gestione del sistema del controllo di gestione anche al fine di realizzare i report o referti con la periodicità stabiliti annualmente dalla Giunta comunale.

4. Nella definizione del piano della performance sono indicati:

- gli obiettivi strategici a livello di ente per le funzioni fondamentali dell'amministrazione, attraverso il monitoraggio effettuato dal servizio controllo di gestione degli indicatori individuati;

- gli obiettivi definiti nel piano triennale e il loro stato di avanzamento attraverso la misurazione di parametri ed indicatori atti a evidenziare l'efficienza, l'efficacia e l'economicità dell'azione amministrativa;
- gli obiettivi annuali, declinati dal piano triennale, con evidenziazione dei parametri ed indicatori di misurazione atti a monitorare il loro stato di avanzamento.

5. Ogni Responsabile di servizio avrà cura di indicare nella relazione previsionale e programmatica gli obiettivi triennali come desumibili dal piano triennale della performance. Spetta, altresì, ad ogni Responsabile di servizio la compilazione della relazione annuale delle attività previste nel piano della performance, avvalendosi dei risultati del controllo di gestione. In caso di monitoraggio delle attività annuali i Responsabili di servizio avranno cura di indicare attraverso una propria relazione sintetica lo stato di avanzamento degli obiettivi annuali.

6. Ogni Responsabile di servizio avrà cura di indicare sul sito web istituzionale tutte le informazioni necessarie affinché gli utenti esterni, a cui sono rivolti i servizi, abbiano tutte le indicazioni utili per la corretta implementazione delle procedure, indicando il responsabile del procedimento, il responsabile dell'adozione dell'atto finale, i tempi previsti di conclusione del procedimento, il trattamento di eventuali dati sensibili, la modulistica per ogni procedimento aggiornata in funzione della legislazione vigente. In merito alla misurazione della qualità delle prestazioni rese, il servizio di controllo di gestione potrà avvalersi di ulteriori tecniche di analisi quali la somministrazione di questionari via internet, ovvero direttamente all'utenza, atti a misurare la qualità del servizio reso.

7. Ai Responsabili di servizio che non adempiono alle obbligazioni previste nei punti precedenti non potrà essere erogata la retribuzione di risultato fino al loro adempimento. I Responsabili di servizio a loro volta valuteranno i propri responsabili di procedimento sulla base degli stessi parametri sopra evidenziati.

8. E' fatto obbligo ad ogni Responsabile di servizio di inviare per la pubblicazione sul sito informatico web dell'Ente i costi per i servizi resi e la loro evoluzione nel tempo.

Art. 6

Definizione degli indicatori di Ente

1. Il servizio di controllo di gestione ha cura di pubblicare annualmente sul sito web del comune i seguenti indicatori di Ente e la loro evoluzione negli anni a cui è legata una relazione annuale di sintesi:

• Indicatori di composizione delle entrate correnti. Utilizzando i conti consuntivi saranno forniti i quattro indicatori:

1. Indice di autonomia finanziaria = rapporto percentuale tra (Entrate tributarie, tit. I + Entrate extratributarie, tit. III) e Totale entrate correnti (tit. I, II, III)
2. Indice di dipendenza finanziaria = rapporto percentuale tra Trasferimenti correnti (tit. II) e Totale entrate correnti.
3. Indice di autonomia impositiva = rapporto percentuale tra Entrate tributarie e Totale entrate correnti
4. Indice di autonomia tariffaria = rapporto percentuale tra Entrate extratributarie e Totale entrate correnti);

• Indicatori di composizione delle spese correnti. Utilizzando i seguenti indicatori:

- 1) Entrate correnti / Spese correnti;
- 2) Indice di rigidità (strutturale) della spesa corrente = rapporto percentuale tra (Spese per il personale + Quote di ammortamento mutui) e Totale entrate correnti (tit. I + II + III);

- Indicatori di modalità di finanziamento degli investimenti. Indicatori di modalità di finanziamento degli investimenti utilizzando i seguenti indicatori:
 1. Rapporto tra Avanzo di amministrazione utilizzato e Spese in conto capitale (tit. II);
 2. Rapporto tra Assunzione di mutui e prestiti (tit. V, cat. 3 e 4) e Spese in conto capitale; 3. Rapporto tra Avanzo di amministrazione utilizzato e Spese in conto capitale (tit. II);
 4. Rapporto tra Alienazione di beni patrimoniali (tit. IV, cat. 1) e Spese in conto capitale;
 5. Rapporto tra Trasferimenti ricevuti (tit. IV) e Spese in conto capitale;
- Indice di pressione finanziaria = Rapporto tra Entrate tributarie ed extra tributarie (tit. I e III) e popolazione;
- Indice di pressione tributaria = Rapporto tra Entrate tributarie (tit. I) e popolazione;
- Indice di intervento regionale = Rapporto tra Trasferimenti regionali tit. II, cat. 2) e popolazione.
- Indice di attendibilità delle previsioni iniziali = rapporto tra Previsioni iniziali e Previsioni definitive;
- Indice di realizzazione delle previsioni definitive = rapporto tra Accertamenti/Impegni e Previsioni definitive;
- Indice di realizzazione delle entrate e delle spese = rapporto tra Riscossioni/Pagamenti e Accertamenti/Impegni;
- Indice di formazione dei residui = rapporto tra (Differenza tra accertamenti e riscossioni/Differenza tra impegni e pagamenti) e Accertamenti/Impegni;
- Indice di smaltimento dei residui = rapporto tra Riscossioni in conto residui/Pagamenti in conto residui e Residui iniziali;
- Indice di incidenza dei residui = rapporto (percentuale) tra Residui finali e Stanziamenti in conto competenza.

TITOLO IV CONTROLLO STRATEGICO

Art. 7 Mappa Strategica

1. Salvo diversa disposizioni legislative vigenti, non è obbligatorio per l'amministrazione, nella propria attività di programmazione individuare una mappa strategica su cui muoversi nel lungo termine. A tal fine trova applicazione la redazione e pubblicazioni delle relazione di inizio e fine mandato previste dall'art. 1-bis del D.L. 10.10.2012 n. 174 convertito in legge 01.12.2012 n. 213 di modifica al D.Lgs. in data 06.09.2011 n. 149.
2. In sede di bilancio di previsione e nella relazione illustrativa al bilancio di previsione triennale sono in ogni caso indicate le attività strategiche di programmazione a cui sono associate annualmente obiettivi strategici definiti nel piano annuale degli obiettivi e nel piano della performance in concomitanza con l'approvazione dei P.R.O. da parte della Giunta comunale.

TITOLO V
CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Art. 8
(Controllo sulle Società)

1. L'amministrazione non ritiene necessario, non essendo peraltro obbligatorio un sistema di controlli nei confronti delle società partecipate non quotate, peraltro assenti, risultando la popolazione inferiore ai 10.000 abitanti, giustamente art. 147-ter del D.lgs. 267/2000 e s.m.i..

TITOLO VI
CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Art. 9
Controllo Equilibri

1. Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto sotto la direzione del Responsabile del servizio finanziario e la vigilanza del Revisore del Conto, con il coinvolgimento attivo della Giunta, del Segretario comunale e dei Responsabili di servizio secondo le rispettive responsabilità.

2. Il controllo effettuato si concretizza nell'attuazione dei seguenti principi:

a) Nella destinazione dei proventi delle alienazioni, si applica il principio contenuto nell'art. 162, comma 6, del TUEL, come modificato dall'art. 1 comma 443 della legge 24.12.2012 n. 228, destinati esclusivamente alla copertura di spesa per investimenti, ovvero per l'eventuale parte eccedente per la riduzione del debito.

b) L'utilizzo delle anticipazioni di cassa, previsto dall'art. 222 del TUEL, si configura come una soluzione di breve periodo volta a superare transitorie situazioni di scarsa o insufficiente liquidità e, non quale fonte sistematica di finanziamento dell'Ente. Il ricorso a tale formula di finanziamento dà luogo ad un costo corrispondente all'interesse sulle somme anticipate da pagare all'istituto tesoriere. Il ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, il disequilibrio consolidato della parte corrente di bilancio e le anomale modalità di gestione dei servizi per conto di terzi, rientrano tra gli indicatori, evidenziati nell'art. 5 del D.Lgs. n. 149/2011 e s.m.i., che denotano situazioni di squilibrio finanziario;

c) I residui riportati nel bilancio concorrono a formare il risultato di amministrazione che l'ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi: A tal fine, in merito ai residui attivi (entrate accertate e non incassate) si pone la necessità che vengano mantenuti nel bilancio solo quelli che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare. Al fine di conferire veridicità ed attendibilità al bilancio dell'ente, pertanto, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, il comune procede ad una particolare operazione di riaccertamento degli stessi. Tale operazione di riaccertamento, in relazione ai residui attivi, consiste nel riesame delle ragioni creditorie dell'ente al fine di decidere se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente (art. 228 del TUEL). Tale controllo ha natura sostanziale e non solo formale. I singoli Responsabili di servizio oltre a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, devono anche accertare la

effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza. Qualora il credito, a seguito di tale verifica, non sia più esigibile o, comunque, riscuotibile, lo stesso sarà stralciato dal conto del bilancio e inserito nel conto del patrimonio, in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale, fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del TUEL, così come ripreso anche dai Principi contabili). Scaduto tale termine il credito sarà eliminato anche dal Conto del patrimonio, con contestuale riduzione dello stesso.

TITOLO VII NORME FINALI

Art. 10 (Norme finali)

1. Il presente regolamento entra in vigore dal giorno della sua approvazione e sarà pubblicato all'Albo Pretorio dell'Ente on line e sul suo sito informatico.
2. Il sistema dei controlli interni così come delineato, dalla sua data di approvazione, sostituisce eventuali disposizioni contrarie rinvenibili negli atti adottati dall'ente e modificano altresì il regolamento di contabilità, integrandolo delle disposizioni qui contenute.

=====