



COMUNE DI BORGOSATOLLO
(provincia di Brescia)

Regolamento

DISCIPLINA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI
(*approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 1 del 16/03/2013*)

Articolo 1 - oggetto

1. Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento del sistema dei controlli interni in attuazione dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012.
2. Le disposizioni legislative applicabili al sistema dei controlli interni successive a quelle indicate nel precedente comma, si intendono qui recepite automaticamente e prevalgono per la parte incompatibile con quelle contenute nel presente regolamento.
3. La disciplina del presente regolamento integra e completa quella speciale contenuta nei vigenti regolamenti di contabilità e di organizzazione degli uffici e servizi, se ed in quanto riferita al sistema dei controlli interni.
4. Per sistema dei controlli interni s'intende l'insieme delle attività organizzate all'interno dell'ente, volte a verificare la conformità dell'azione amministrativa comunale all'ordinamento giuridico, la sua efficacia ed efficienza oltreché la sua coerenza con gli obiettivi di governo stabiliti nel corso di ogni singolo mandato amministrativo.

Articolo 2 - articolazione dei controlli interni

1. Il sistema dei controlli interni del Comune di Borgosatollo mira a perseguire le finalità indicate al precedente articolo 1, 4° comma ed a tal fine è articolato nel seguente modo:
 - a) controllo di regolarità amministrativa: valuta la conformità degli atti all'ordinamento giuridico;
 - b) controllo contabile: verifica la conformità degli atti con la disciplina normativa della contabilità comunale, comprendendo anche la salvaguardia degli equilibri di bilancio;
 - c) controllo strategico: accerta i risultati conseguiti dall'azione amministrativa rispetto agli obiettivi di governo locale stabiliti nel corso del mandato amministrativo;
 - d) controllo di gestione: rileva il grado di efficacia/efficienza ed economicità della gestione amministrativa e comprende anche il controllo sulla qualità dei servizi pubblici comunali in qualsiasi forma erogati;
 - e) controllo sugli enti strumentali comunali: accerta il grado di attuazione degli obiettivi gestionali assegnati dal Comune alle società dal medesimo partecipate ed in generale degli indirizzi formulati alle medesime società od agli altri enti costituiti o partecipati dal Comune

Articolo 3 - organizzazione del sistema

1. Il funzionamento del sistema dei controlli interni è affidato alla responsabilità dei seguenti soggetti nei limiti di quanto previsto dalla legge e dal presente regolamento:
 - segretario generale per il controllo di regolarità amministrativa e per il controllo strategico;
 - Responsabili di posizione organizzativa per il controllo preventivo di regolarità amministrativa;
 - Responsabile di posizione organizzativa area finanziaria per il controllo di regolarità contabile, di gestione e degli equilibri di bilancio;
2. Nel rispetto del principio della distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione, per l'espletamento delle loro funzioni di controllo è garantita ai predetti soggetti la necessaria autonomia ed indipendenza.

Articolo 4 - Controllo di regolarità amministrativa

1. Nei casi previsti dal presente regolamento, attraverso il controllo di regolarità amministrativa, sono sottoposti a scrutinio di legittimità gli atti amministrativi comunali.
2. La verifica di legittimità concerne la conformità dell'atto alle disposizioni di leggi, statuto e regolamenti vigenti al momento della sua adozione.
3. La regolarità amministrativa rileva l'inesistenza nell'atto dei vizi che ai sensi degli artt.21septies e 21 octies della legge nr.241/1990 provocherebbero, rispettivamente, la sua nullità o annullabilità.
4. Il vizio di legittimità di un atto può essere rilevato anche per derivazione da un altro atto illegittimo del quale il primo costituisce esecuzione.
5. La regolarità amministrativa dell'atto è rilevata avuto riguardo non solo al dato letterale, ma anche all'atto nel suo complesso, al potere che con il medesimo in concreto si è inteso esercitare, oltre che di quanto può razionalmente intendere, secondo buona fede, il destinatario.
6. Nell'interpretare le disposizioni di leggi applicabili al caso concreto regolato dall'atto soggetto a controllo, si deve tenere conto non solo del dato letterale, ma del significato che alle medesime il legislatore aveva inteso attribuire così come individuato dalla giurisprudenza o dalla prassi amministrativa proveniente da autorevoli autorità istituzionali.
7. Il soggetto responsabile dell'attività di controllo, può comunque discostarsi dal comune orientamento interpretativo della giurisprudenza o della prassi amministrativa autorevole, in presenza di puntuali argomentazioni che consentano in ogni caso di salvaguardare la legittimità dell'atto.
8. Ai sensi del coordinato disposto degli artt.49 e 147bis del d. lgs nr. 267/2000, il controllo di regolarità amministrativa si svolge in via preventiva sulle proposte di deliberazione degli organi collegiali ed in via successiva sugli altri atti

Articolo 5 - Controllo di regolarità amministrativa preventivo

1. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa è svolto dal Responsabile di Posizione della struttura organizzativa competente dell'istruttoria della proposta di deliberazione e si documenta con il rilascio di un parere scritto di regolarità o irregolarità tecnica da allegare alla medesima quale parte integrante.
2. Il controllo preventivo concerne sia la legittimità della proposta, che la regolarità del procedimento seguito per la sua formazione, avuto riguardo anche ai principi ad esso applicabili previsti dall'art.1 della legge nr.241/1990.
3. Il parere di irregolarità tecnica dev'essere motivato e deve indicare le norme di legge o regolamento che si presumono violate.
4. Si considera negativo anche il parere di regolarità tecnica se sottoposto a condizioni.
5. Eventuali modifiche alla proposta di deliberazione formulate successivamente all'acquisizione del parere, possono essere deliberate dall'organo competente soltanto se corredate da ulteriore parere di regolarità tecnica, salvo trattasi di emendamenti che, a giudizio del segretario comunale verbalizzante, siano di natura tale da non inficiare la legittimità dell'atto così come emendato.
6. La legittimità delle operazioni di voto della deliberazione è riscontrata dal segretario comunale in sede di verbalizzazione della seduta dell'organo collegiale.
7. Nell'esercizio della funzione di assistenza giuridico-amministrativo agli organi comunali al medesimo attribuita dall'art.97 del d.lgs nr.267/2000, il segretario comunale partecipa del controllo preventivo di regolarità amministrativa informando il responsabile di posizione che ha formulato il parere di regolarità tecnica di eventuali vizi di legittimità che a suo giudizio riguardano la proposta di deliberazione, fornendo nel contempo indicazioni per porvi rimedio.
8. Ove il responsabile di posizione non si adegui ai rilievi di legittimità dell'atto formulati e non fornisce adeguate controdeduzioni in merito, il segretario comunale, informa dei rilievi l'organo collegiale competente ad assumere la deliberazione.

9. Non può essere sottoposta a votazione una proposta di deliberazione corredata da parere di irregolarità tecnica o di avviso di illegittimità del segretario comunale, in assenza di motivate controdeduzioni in merito da parte dell'organo deliberante.

10. La deliberazione approvata con parere di irregolarità tecnica o di avviso d'illegittimità del segretario comunale, deve dar conto sia dei rilievi di legittimità formulati che delle controdeduzioni in merito approvate dall'organo deliberante.

11. Sono escluse dal controllo preventivo di regolarità amministrativa le proposte di deliberazione che si limitano a determinare l'indirizzo politico-amministrativo del governo comunale ed in genere quelle che per il loro contenuto dispositivo non risultano idonee a far sorgere anche in modo indiretto obbligazioni giuridiche in capo al Comune.

Articolo 6 - Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Il controllo preventivo di regolarità contabile, nei limiti previsti dal presente regolamento, è svolto dal responsabile di posizione dell'Area finanziaria e concorre ad assicurare la regolarità amministrativa degli atti comunali sotto il profilo della corretta applicazione delle norme concernenti la gestione contabile dell'attività comunale.

2. Il controllo di regolarità contabile svolto sugli atti collegiali si documenta con un parere di regolarità o irregolarità contabile da allegare alla deliberazione quale parte integrante. Quello svolto sugli atti monocratici si documenta con l'apposizione del visto di regolarità contabile da allegare all'atto quale parte integrante.

3. Il parere e il visto di regolarità contabile, ciascuno per l'atto al quale si riferiscono, attestano anche la sussistenza della copertura finanziaria della spesa ove necessario.

4. L'assenza di parere di regolarità contabile, quando previsto, rende improcedibile la proposta di deliberazione. In presenza di parere di irregolarità contabile si applica la disciplina prevista dal precedente articolo.

5. Il parere sulla regolarità contabile dev'essere rilasciato su tutte le proposte di deliberazioni degli organi collegiali previste dall'art.49 del d. Lgs nr. 267/2000 ed assorbe anche quello di regolarità amministrativa quando quest'ultimo è di competenza dello stesso responsabile del settore bilancio e ragioneria.

6. Il visto di regolarità contabile dev'essere apposto su tutti gli atti comunali monocratici recanti impegno di spesa e la sua assenza rende inefficace lo stesso atto.

7. Il diniego di visto o il parere d'irregolarità contabile può essere formulato anche per vizi di legittimità diversi dal profilo contabile, se appaiono immediatamente rilevabili con la semplice lettura dell'atto.

8. Prima del diniego del visto o del parere di irregolarità contabile dev'essere assicurato il contraddittorio con il responsabile del provvedimento o del procedimento a secondo che trattasi di proposta di deliberazione/determinazione o di provvedimento sindacale.

9. Ove il responsabile del provvedimento abbia fondati motivi per ritenere che il diniego di visto sia illegittimo, può chiedere che sulla questione si esprima il revisore. Il responsabile competente ad apporre il visto di regolarità contabile si conforma alla pronuncia del revisore ed in caso di inerzia si procede nei modi previsti dal regolamento di organizzazione per gli interventi sostitutivi dei comportamenti omissivi.

10. Si procede nei modi previsti dall'8° comma del precedente articolo, qualora il segretario comunale rilevi dall'esame di una proposta di deliberazione corredata di parere di regolarità contabile, un vizio di irregolarità contabile.

11. Non può essere sottoposta a votazione una proposta di deliberazione corredata da parere di irregolarità contabile o di avviso di illegittimità sotto il profilo contabile del segretario comunale, in assenza di motivate controdeduzioni in merito da parte dell'organo deliberante.

Art.7 - Controllo successivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa è esercitato dal segretario generale su un campione di provvedimenti monocratici diversi dai seguenti:
 - atti di accertamento di entrate o di liquidazione di spese;
 - ordinanze sindacali se comunicate preventivamente al Prefetto;
 - provvedimenti conformati al controllo preventivo del segretario generale eventualmente richiesto dal responsabile del provvedimento;
 - provvedimenti impugnati davanti al giudice, per i quali è stata disposta la resistenza in giudizio;
2. Gli atti monocratici meramente esecutivi di deliberazioni degli organi collegiali sono soggetti a controllo successivo sotto il profilo della loro conformità alla deliberazione originaria e dell'assenza dell'eventuale illegittimità derivata prevista dal quarto comma del precedente articolo 4.
3. Il controllo sul provvedimento che dispone la conclusione di un contratto, investe anche il successivo contratto sotto il profilo della conformità di quest'ultimo alla volontà contrattuale formatasi con la determinazione a contrarre e l'offerta del contraente salvo che il medesimo contratto non sia stato stipulato con il ministero del segretario generale quale ufficiale rogante.
4. Il controllo successivo è svolto con cadenza almeno quadrimestrale e deve concernere un numero minimo di 50 atti di cui almeno 20 determinazioni.
5. Per la formazione del campione di atti da sottoporre al controllo si considerano:
 - a) tutte le tipologie provvedimenti ;
 - b) i provvedimenti positivi e quelli negativi;
 - c) i provvedimenti adottati d'ufficio anche in autotutela
 - d) le Scia/Dia il cui termine di controllo da parte dell'ufficio si è concluso nel periodo per verificare l'eventuale omissione di provvedimenti interdittivi;
 - e) i provvedimenti che dispongono la conclusione di contratti o accordi sostitutivi o integrativi dei medesimi.
6. L'individuazione dei provvedimenti avviene consultando le raccolte ufficiali degli atti interessati o in loro assenza, il protocollo generale
7. Il campione degli atti da controllare per almeno due terzi dovrà essere costituito dagli atti che per il loro contenuto dispositivo:
 - a) hanno un forte grado d'incidenza negativa nella sfera giuridica dei destinatari dell'atto;
 - b) impegnano in modo rilevante una spesa a carico del bilancio comunale;
 - c) concedono esenzioni, riduzioni di tariffe o aliquote di tributi od ogni altro genere di vantaggio economico sopportato anche indirettamente dal bilancio comunale;
 - d) producono un vantaggio economico a terzi con l'utilizzo del patrimonio o demanio comunale;
8. Nel rispetto dei criteri individuati nei precedenti commi, e fatta salva la facoltà di esercizio del controllo su tutti gli atti del periodo, l'individuazione dei provvedimenti che concorrono a formare il campione deve avvenire con tecniche che ne consentano la scelta in modo casuale.
9. Concorrono a formare il campione anche eventuali atti monocratici assunti nel periodo interessato e sui quali uno o più consiglieri comunali ha chiesto la verifica di legittimità con l'indicazione degli eventuali vizi riscontrati.
10. Ove lo ritenga necessario, il segretario generale può sempre disporre controlli successivi su singoli atti anche al di fuori di quelli considerati nel controllo periodico.
11. Nell'esercizio dell'attività di controllo successivo, il Segretario Generale assicura il contraddittorio con il responsabile del provvedimento e l'applicazione dei principi sulla conservazione dell'atto secondo le disposizioni contenute agli artt. 210octies 2°co e 21nonies della legge nr. 241/1990.
12. Il segretario generale quando dal controllo di un atto riscontra vizi di legittimità, ne dà comunicazione in forma elettronica al responsabile del provvedimento indicando i vizi riscontrati, le modalità per porvi rimedio ed il termine per l'esercizio dell'autotutela.
13. In caso di omesso e ingiustificato esercizio dell'autotutela nel termine assegnato, si ricorre all'intervento sostitutivo secondo la disciplina prevista dal regolamento di organizzazione degli uffici.

14. L'esercizio dell'attività di controllo è documentato da un rapporto redatto dal segretario generale e trasmesso: ai presidenti di Giunta e Consiglio per darne informativa ai rispettivi organi collegiali; a tutti i responsabili di posizione; al revisore ed al nucleo di valutazione interno.

15. Il rapporto deve contenere almeno le seguenti informazioni:

- a) numero degli atti monocratici assunti nel periodo di riferimento distinti in base all'elenco previsto dal precedente 5° comma;
- b) numero di atti che hanno costituito il campione e sua modalità di formazione in relazione ai criteri stabiliti dal presente regolamento;
- c) eventuali atti controllati al di fuori del controllo periodico;
- d) numero di atti per i quali sono stati riscontrati vizi di legittimità e loro riparto per categoria di vizi;
- e) esito dell'invito all'esercizio di autotutela

Articolo 8 - Controllo strategico

1. Il Segretario Comunale cura che tutta l'attività gestionale si svolga in coerenza con gli obiettivi di governo comunale così come definiti dalle linee programmatiche approvate all'inizio del mandato amministrativo e successivamente aggiornate nel corso del medesimo, oltreché dalla relazione previsionale e programmatica e dagli altri atti di programma eventualmente approvati dal consiglio comunale.

2. Gli strumenti attraverso il quale il Segretario Comunale persegue le finalità di cui al precedente comma sono la proposta di piano esecutivo di gestione e il piano della performance.

3. Il Segretario Comunale esercita il controllo strategico attraverso il ciclo della performance.

4. Il giudizio di conformità dell'attività gestionale agli obiettivi di governo comunale è espresso dal consiglio comunale con l'approvazione della relazione annuale al rendiconto della gestione

Articolo 9 - Controllo sugli enti strumentali

1. Il responsabile del Servizio Finanziario, con il supporto del revisore, effettua il controllo sull'andamento economico-finanziario delle Società partecipate dal Comune di Borgosatollo.

2. Il responsabile di posizione organizzativa dell'area afferente il servizio erogato esercita il controllo sulla qualità dei servizi erogati, per servizi erogati si intendono quelli prodotti ed offerti direttamente dal Comune o dalle società partecipate oppure dalle imprese appaltatrici selezionate a seguito di procedure di evidenza pubblica.

3. I soggetti sopra individuati segnalano tempestivamente al Sindaco, all'assessore al Bilancio ed al Segretario Comunale il verificarsi presso le società partecipate dal Comune di situazioni di disequilibrio tali da:

- produrre effetti negativi sul permanere degli equilibri finanziari complessivi del Comune di Borgosatollo;
- porre a rischio il rispetto degli obiettivi vidi finanza pubblica assegnati dal Comune di Borgosatollo;

4. La verifica della qualità dei servizi erogati deve essere effettuata con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni ed interni del Comune.

Articolo 10 - Controllo di gestione e degli equilibri di bilancio

1. Il controllo sugli equilibri finanziari di bilancio è svolto sotto la direzione ed il coordinamento del Responsabile dei Servizi Finanziari e con la vigilanza dell'Organo di revisione.

2. A tal fine, con cadenza trimestrale, il Responsabile del Servizio finanziario presiede una riunione cui partecipano i Responsabili di Servizio e il Segretario comunale, dove si esaminano in contraddittorio, 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. In particolare la verifica dei residui Attivi dovrà riguardare l'effettiva riscuotibilità del

credito e delle ragioni per le quali lo stesso non è stato riscosso in precedenza;

- 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.
3. Qualora siano assegnate allo stesso Responsabile dei Servizi finanziari anche delle attività gestionali, per garantire l'indipendenza del controllo, la relazione dei riflessi sugli equilibri di queste attività gestionali sarà prima controllata e convalidata da un altro Responsabile di Servizio Finanziario, individuato dal Sindaco nell'ambito delle diverse forme associative cui partecipa il Comune, anche a condizioni di reciprocità e senza maggiori oneri.
4. Sulla scorta delle informazioni raccolte, il Responsabile dei Servizi Finanziari redige una relazione conclusiva per il Sindaco, la Giunta Comunale e il Revisore, con la quale viene illustrata la situazione complessiva degli equilibri finanziari dell'Ente e delle ripercussioni ai fini del rispetto dei vincoli imposti dal "patto di stabilità" interno, nonché relativamente allo stato dell'indebitamento.
5. Il revisore, entro 5 giorni, esprime eventuali rilievi e proposte sulla relazione.
6. Successivamente la Giunta Comunale prenderà atto delle condizioni di equilibrio con apposito provvedimento che sarà comunicato al Consiglio Comunale.
7. Nel caso in cui siano evidenziate condizioni di squilibrio finanziario, la Giunta Comunale dovrà proporre con urgenza all'Organo Consiliare le iniziative da intraprendere per ristabilire le condizioni di equilibrio del bilancio.
8. Entro trenta giorni dall'adozione del provvedimento di cui al punto precedente il Consiglio Comunale dovrà assumere i propri provvedimenti in merito.
9. Le verifiche di cui al presente articolo terranno conto anche delle implicazioni finanziarie e patrimoniali sul bilancio comunale derivanti dall'andamento economico/finanziario degli organismi gestionali esterni.
10. Se, in corso di esercizio, il Responsabile del Servizio Finanziario rileva fatti e situazioni che, sotto il profilo economico-finanziario, si discostano in modo rilevante dalle previsioni e che egli reputi tali da poter pregiudicare gli equilibri, convoca una sessione straordinaria della riunione collegiale di cui al comma 2, e si procede ai sensi dei successivi commi.

Articolo 11 - Valutazione del sistema dei controlli interni

1. L'efficacia e l'efficienza del sistema dei controlli interni è valutata attraverso il procedimento di "auditing".
2. I soggetti di cui all'articolo 3, in seduta congiunta, esaminano annualmente lo stato del sistema dei controlli interni sulla base delle documentazioni dei risultati del controllo previste dal presente regolamento

Articolo 12 - Obbligo di denuncia

1. Ciascun responsabile del sistema dei controlli interni che nell'esercizio dell'attività di controllo venga a conoscenza di fatti illeciti di rilevanza penale, amministrativa o disciplinare, ha l'obbligo di comunicare tempestivamente il fatto rispettivamente alla Procura presso il Tribunale penale, alla Procura presso la Corte dei Conti regionale, all'ufficio per i procedimenti disciplinari.

Articolo 13 - Entrata in vigore

1. Il presente regolamento, entrerà in vigore quindici giorni dopo la sua pubblicazione all'albo pretorio.
2. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.