

REGOLAMENTO

PER L'ATTUAZIONE

DEL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA / CONTABILE

E DI GESTIONE .

TITOLO I^

PRINCIPI GENERALI

Art. 1 – Oggetto del Regolamento

Il presente regolamento , in attuazione del precetto di cui all'art 3 del DL n. 174/2012 convertito in legge n. 213/2012 disciplina l'organizzazione di risorse e di strumenti adeguati al fine di garantire la legittimità, conformità, regolarità, e correttezza dell'azione amministrativa e di regolarità contabile.

I criteri di organizzazione a cui attiene il presente regolamento sono quelli previsti dalle disposizioni di legge di settore.

I sistemi a cui si ispirano le norme da applicare per il controllo successivo di conformità e regolarità amministrativa sono quelli previsti dal D.Lgs n 286 del 30 luglio 1999 e del decreto legislativo 267/2000;

I principi a cui si ispirano le presenti norme sono quelle contenute nel Testo Unico dell'Ordinamento degli EE.LL. e le norme che regolano il procedimento amministrativo e l'attività contrattuale della pubblica amministrazione;

Art. 2 – Sistema integrato di controlli interni

Il presente regolamento fa parte di un sistema integrato di controlli interni sull'attività dell'Ente, da implementare anche a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 213 del 2012;

L'Amministrazione, per poter rispondere alle esigenze della collettività, attribuisce al corretto utilizzo delle risorse impiegate ed ai risultati conseguiti, una rilevante importanza strategica e, a tal fine, adotta un sistema di controllo interno articolato sull'analisi della programmazione, sulla razionalizzazione, dei costi, sulla verifica dei risultati, sul coinvolgimento dei soggetti interessati;

Il sistema dei controlli interni è articolato in:

a)controllo di regolarità amministrativa e contabile: finalizzato a garantire la conformità, regolarità, legittimità e correttezza dell'azione amministrativa ed anche finalizzato a garantire la regolarità contabile a mezzo del controllo costante e concomitante degli equilibri generali di bilancio;

b)controllo di gestione: finalizzato a verificare l'efficacia, l'efficienza ed economicità dell'azione amministrativa e ad ottimizzare il rapporto tra costi e risultati;

Il raccordo di tutte le funzioni è svolto dal Segretario comunale che risponde direttamente al Sindaco.

Art 3 – Principi comuni

I controlli interni sono obbligatori, in quanto la gestione pubblica, intesa come impiego di risorse della comunità e svolte nell'interesse dei cittadini, non può essere sottratta a verifiche, monitoraggio e valutazione;

I controlli che non dovranno assumere carattere di auto referenzialità né costituire un appesantimento del procedimento, sono effettuati da soggetti, interni o esterni all'Ente, ma non coinvolti nell'azione o nell'attività da monitorare e o valutare;

Il controllo, in ogni fase temporale, avviene sulla base di norme di legge, regolamentari, su regole organizzative o comportamentali prefissate, comunicate e, se del caso condivise;

Le varie attività non possono comprendere controlli preventivi, se non nei casi espressamente previsti dalla legge e fatte salve, in ogni caso, le definitive determinazioni in ordine all'efficacia dell'atto, adottate dall'organo amministrativo responsabile;

Per ogni controllo effettuato possono essere utilizzati dagli organi competenti per altri tipi di controllo e dal nucleo di controllo per la valutazione delle figure apicali.

Art. 4 – I controlli di regolarità contabile

Ai controlli di regolarità contabile provvedono il servizio finanziario e l'Organo di Revisione, secondo le vigenti disposizioni e rispettando ed applicando i principi generali e le procedure del vigente regolamento di contabilità;

Il Servizio finanziario certifica la regolarità contabile dell'azione amministrativa attraverso gli strumenti del "visto e del "parere di regolarità contabile" ed attraverso il controllo costante e concomitante degli equilibri di bilancio;

Le modalità di rilascio del visto e del parere di regolarità contabile, nonché di gestione degli equilibri di bilancio sono previste dal regolamento di contabilità dell'ente;

Il Revisore, istituito ai sensi dell'art. 234 del TUEL, vigila sulla regolarità contabile e finanziaria della gestione dell'ente, riferendo immediatamente al Consiglio ed alle altre autorità competenti le gravi irregolarità di gestione eventualmente rilevate. Effettua inoltre verifiche sullo stato di attuazione dei programmi e sugli equilibri di bilancio;

Le specifiche modalità operative a cui deve attenersi il Revisore e le sue attribuzioni sono stabilite dal regolamento di contabilità dell'Ente;

TITOLO II[^]

CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA

CAPO I[^] - PRINCIPI GENERALI

Art. 5 – Finalità

Le seguenti norme sono dirette all'istituzione ed alla implementazione di un controllo di conformità e di regolarità amministrativa, con la finalità di garantire la legittimità, regolarità, correttezza dell'azione amministrativa;

Finalità del controllo è anche prestare assistenza, tramite analisi, monitoraggio, valutazioni e raccomandazioni, a tutti i soggetti dell'amministrazione affinché possano adempiere efficacemente alle loro responsabilità. A tal fine fornisce loro analisi, valutazioni, raccomandazioni e qualificati commenti sulle attività esaminate;

Pertanto, all'interno del sistema complessivo dei controlli interni, l'azione del sistema non si ferma al controllo del singolo atto, ma tende a rilevare, da tali verifiche, elementi sulla correttezza delle procedure adottate e delle attività amministrative espletate;

All'uopo il sistema si ispira al principio di auditing interno e di autotutela, anche al fine di rettificare, integrare, annullare, convalidare i propri atti;

Art 6 – Modalità

Il controllo di conformità e di regolarità amministrativa si concretizza in una funzione di verifica operante al servizio dell'organizzazione, con finalità di esaminare e valutare le attività per verificare gli aspetti procedurali amministrativi e la loro regolarità rispetto a standard predefiniti;

La metodologia conseguente è quella di attivare un monitoraggio a campione sulle determinazioni dei responsabili dei servizi e sugli altri provvedimenti previsti dal presente regolamento con l'obiettivo di evidenziare:

- a) la regolarità delle procedure amministrative;
- b) l'affidabilità dei dati esposti negli atti oggetto di monitoraggio;
- c) il rispetto della normativa vigente in materia;
- d) il rispetto degli atti di programmazione, di indirizzo e delle direttive;
- e) le eventuali proposte di miglioramento e/o di correzione;

Dopo avere individuato i superiori standard di riferimento sulla base dei quali costruire griglie di confronto, si effettuerà il controllo sugli aspetti procedurali e di regolarità degli atti amministrativi interessati;

All'uopo si procederà alla stesura di un piano di auditing dandone comunicazione ai soggetti interessati e responsabili della produzione degli atti;

Il monitoraggio , che implica la definizione a monte del campione e della griglia di riferimento, verificherà il rispetto degli standard di riferimento (“verifica di coerenza“) ed il rispetto delle norme procedurali e di legittimità (“verifica di regolarità”).

Art. 7 – Norme di riferimento

Costituiscono norme di riferimento per la griglia e per la disciplina delle verifiche e del monitoraggio previsti dal presente regolamento:

- Il Testo Unico dell’ordinamento degli EE.LL. come recepito ed integrato dalle norme regionali;
- Il D.Lgs n. 286 del 1999 disciplinante il riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendiconti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche a norma dell’art 11 della Legge 15 marzo 1997 n. 54;
- Il D.Lgs n. 131 del 2003
- Le normative sul procedimento amministrativo;
- Lo statuto attualmente in vigore;
- Il regolamento comunale degli uffici e dei servizi;
- Il vigente regolamento comunale di contabilità;
- Il vigente regolamento comunale sui contratti;
- Regolamenti comunali disciplinanti l’oggetto dell’atto amministrativo;
- La normativa nazionale e regionale vigente disciplinante l’oggetto dell’atto amministrativo;

Art. 8 – Oggetto del controllo di regolarità amministrativa

Oggetto del controllo sono le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale, effettuata con motivate tecniche di campionamento, che trattano:

- 1) di materie afferenti i regolamenti;
- 2) di materie afferenti il bilancio preventivo e consuntivo;
- 3) di acquisto e alienazione beni immobili e mobili;
- 4) di appalti di lavori;
- 5) di appalti o fornitura di beni e servizi;

Le determinazioni da sottoporre a controllo successivo sono sorteggiate trimestralmente dall’ufficio competente in misura pari a n. 2 atti per ogni area, opportunamente campionate, del totale delle determinazioni risultanti dal registro cronologico ufficiale depositato in segreteria;

Sono inoltre sottoposte a monitoraggio le determinazioni segnalate dal Sindaco, dal Segretario o su iniziativa di almeno cinque consiglieri;

Sono soggette al controllo successivo di regolarità amministrativa anche le scritture private ed i provvedimenti concessori ed autorizzatori;

Art. 9 – Caratteri e finalità della competenza dirigenziale

Competono ai funzionari titolari di posizione organizzativa l'adozione di tutti gli atti previsti dalla Legge, dallo Statuto e dai Regolamenti: determinazioni di impegno di spesa, contratti, concessioni, autorizzazioni, certificazioni, le cui forme, contenuto e procedure sono disciplinate dalle norme specifiche di settore;

La competenza degli istruttori direttivi è governata dai seguenti principi:

- a) inderogabilità delle competenze gestionali secondo le quali le attribuzioni del funzionari possono derogare per espressa e specifica disposizione legislativa (art 1078 comma 4 del D.Lgs n. 267 / 2000 e s.m.i.);
- b) affidamento di diritto delle competenze gestionali nella sfera dei dirigenti/funzionari direttivi (art 107 comma 5 del D.Lgs n. 267 del 2000 e s.m.i.);
- c) esclusività della responsabilità gestionale per cui i dirigenti/funzionari direttivi sono direttamente responsabili in via esclusiva, in relazione agli obiettivi dell'ente, della correttezza amministrativa, dell'efficienza e dei risultati della gestione;
- d) il fine dell'attività dirigenziale/direttiva è l'attuazione del programma e degli obiettivi dell'Ente;

Art. 10 – Controlli interni sull'attività dirigenziale

L'attività dei responsabili di posizione organizzativa è sottoposta ai seguenti controlli interni:

- a) il controllo del Segretario sul corretto esercizio delle funzioni assegnate;
- b) il controllo del Sindaco e della Giunta sull'osservanza delle direttive impartite e sul raggiungimento degli obiettivi assegnati;
- c) la vigilanza del revisore;
- d) il visto di regolarità contabile degli atti;
- e) la valutazione del Nucleo di valutazione;
- f) il controllo di gestione;
- g) il controllo di conformità e regolarità amministrativa di cui al presente regolamento;

Art. 11- Principio di autotutela

Il controllo interno sulla conformità e regolarità amministrativa risponde e si ispira al principio dell'autotutela come strumento auto gestito nell'ambito della propria autonomia organizzativa.

Tutti i soggetti devono valutare ed accogliere i risultati del controllo con spirito collaborativo per tendere attraverso, attraverso questo strumento, alla piena trasparenza e regolarità dei propri atti.

CAPO II[^] - DETERMINAZIONI

Art. 12 – Contenuto delle determinazioni

Ai fini di predefinire gli standard e gli indicatori del controllo di regolarità amministrativa sulle determinazioni, le stesse vengono preliminarmente definite negli elementi giuridici principali.

Le determinazioni si qualificano come atti unilaterali a rilevanza esterna posti in essere dai dirigenti o da altri soggetti formalmente equiparati, nell'esercizio della funzione di gestione nelle materie di competenza dei propri uffici, in unico originale.

Le determinazioni contengono:

- 1) Elementi essenziali: soggetto, oggetto, contenuto, forma, volontà, finalità;
- 2) Elementi accidentali: termine e condizione;

La struttura delle determinazioni si articola nelle seguenti parti:

- a) *intestazione*: che indica il soggetto che emana il provvedimento, il CIG e CUP di riferimento;
- b) *oggetto*: per indicare sinteticamente il contenuto dell'atto;
- c) *preambolo*: che indica la norma di legge/regolamento che la legittima e gli atti istruttori che la corredano;
- d) *motivazione* : che riporta i presupposti di fatto e di diritto che la giustificano;
- e) *dispositivo*: che contiene pronuncia dichiarativa dell'effetto voluto;
- f) *esecuzione* : che indica le modalità di esecuzione del dispositivo;
- g) *elementi contabili*: che indicano le modalità di finanziamento e la relativa imputazione, nonché l'attestazione della copertura finanziaria resa dal responsabile contabile;
- h) *data luogo e sottoscrizione*;

In ciascuna determinazione dovrà, pertanto, essere indicato con chiarezza la denominazione del settore competente, il nome e cognome del responsabile deputato alla sottoscrizione e responsabile del provvedimento. **Inoltre devono essere indicati i termini e l'autorità a cui poter fare ricorso.**

Le determinazioni a contrarre di cui all'art 192 dell'Ordinamento, precedono la stipulazione dei contratti ed indicano il fine e le clausole ritenute essenziali, le modalità di scelta del contraente ammesse dalle disposizioni vigenti in materia di contratti delle pubbliche amministrazioni e le ragioni che ne sono alla base.

Art. 13 – Istruttoria delle determinazioni

Per ciascun procedimento devono essere individuati l'unità organizzativa ed il responsabile.

L'istruttoria deve essere conclusa nei modi e nei termini di legge o di regolamento.

Per l'istruttoria, le comunicazioni, l'accesso e la partecipazione si applicano le norme sul procedimento amministrativo vigenti.

Art. 14 – Esecutività delle determinazioni

Le determinazioni che non comportano assunzioni di impegno di spesa , sono esecutive fin dal giorno stesso della loro sottoscrizione da parte del responsabile;

Le determinazioni che comportano impegni di spesa sono trasmesse, a cura del funzionario che ha emanato l'atto, al servizio finanziario e sono esecutive con l'apposizione del visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

Attraverso l'apposizione del visto si esercita il controllo di regolarità contabile nonché il controllo costante e concomitante degli equilibri generali di bilancio.

Art. 15 – Registro delle determinazioni

Esaurite le fasi di cui agli articoli precedenti, le determinazioni dirigenziali vengono trasmesse, a cura dei responsabili dei servizi, all'ufficio segreteria, presso il quale viene conservato il registro cronologico delle determinazioni sul quale vengono annotati gli estremi, la data di adozione e pubblicazione.

Art. 16 – Pubblicità delle determinazioni dirigenziali

L'archivio conserva agli atti l'originale delle determinazioni, comprensivo degli allegati e provvede all'inoltro di copie ai settori competenti.

Copia integrale delle determinazioni dovrà essere inserita nella rete informatica.

A tal fine ogni determinazione, oltre che in cartaceo, dovrà essere trasmessa in supporto informatico.

Art 17 – Esecuzione delle determinazioni

Le determinazioni:

- a) sono comunicate, una volta esecutive, al terzo interessato e/o agli uffici interessati;
- b) qualora prevedano una prestazione patrimoniale, contestualmente all'ordinazione della prestazione, sarà indicato l'impegno, il CIG e il CUP e con l'avvertenza che la successiva fattura deve essere completata con gli estremi della comunicazione.
- c) saranno seguite dalla liquidazione della spesa disposta sulla base della documentazione comprovante il diritto del creditore, a seguito del riscontro sulla regolarità della fornitura o della prestazione e sulla rispondenza delle stesse ai requisiti quantitativi e qualitativi, ai termini ed alle condizioni pattuite. Gli atti di liquidazione vengono emanati nel rispetto del regolamento di contabilità.

CAPO III^A - ATTIVITA' CONTRATTUALE

Art. 18 – Contenuto dell'attività contrattuale

I responsabili, nell'ambito delle competenze assegnate e del PEG per la realizzazione dei programmi, dei progetti e degli obiettivi affidati e nei limiti delle risorse esplicano la necessaria attività negoziale per lavori e forniture;

L'attività contrattuale inizia con la relativa determinazione a contrarre e con l'individuazione del contraente, prosegue con la stipula del relativo contratto e si conclude con la sua regolare esecuzione;

Nel rispetto delle norme vigenti, la forma contrattuale verrà determinata, di volta in volta con il provvedimento a contrarre, tenendo conto della natura e dell'entità dell'oggetto del contratto nel rispetto del vigente regolamento dei contratti;

Anche lo scambio di corrispondenza e/o ordine e la scrittura privata devono contenere gli elementi essenziali del contratto amministrativo, nel rispetto di quanto previsto dalle norme contrattuali vigenti nell'Ente.

Art. 19 Contenuto degli atti negoziali

Tutti gli atti negoziali, qualunque sia la forma, oltre all'esatta individuazione dei contraenti, gli elementi costitutivi e quelli eventuali e alle clausole di rito, dovranno indicare, anche per relazione:

- l'oggetto dell'appalto, con l'esatta quantità e qualità dei lavori e delle forniture;
- l'importo, i tempi e le modalità di pagamento, compresa l'indicazione delle persone autorizzate a riscuotere;
- i termini di esecuzione, di consegna e di eventuale collaudo;
- le eventuali penalità e/o l'eventuale previsione dell'esecuzione d'ufficio;

Per detti fini, dovranno far parte integrante anche se non allegati, le schede tecniche i preventivi, i capitolati, i progetti con i disegni, le proposte, le offerte, il provvedimento a contrarre, il CIG, il CUP, il DURC;

In applicazione del Regolamento di esecuzione del TULLP approvato con D.P.R. n. 2107 del 5.10.2010, fanno parte integrante del contratto, anche se non allegati materialmente, il capitolato generale dei LL.PP. approvato con D.M. 4 aprile 2000 n. 145, il capitolato speciale, gli elaborati grafici progettuali, l'elenco prezzi unitari, i piani di sicurezza, il cronoprogramma.

Art. 20 Struttura della scrittura privata

Ai fini di predefinire gli standard e gli indicatori del controllo di conformità e regolarità amministrativa sulle scritture private, vengono preliminarmente riportati gli elementi giuridici principali.

La struttura delle scritture private si articola nelle seguenti parti:

- a) *intestazione*: che indica l'ente a cui si riferisce il contratto il CIG, il CUP;
- b) *oggetto*: che indica sinteticamente il contenuto del contratto;
- c) *le parti*: per individuare i soggetti contraenti e la loro legittimazione;
- d) *presupposto*: che indicano i precedenti provvedimenti e le norme di legge e regolamento che legittimano il contratto;
- e) *l'accordo*: che riporta la manifestazione della volontà dei contraenti, accettazione ecc;
- f) *la causa*: che indica lo scopo ed il contenuto generale del contratto, eventualmente indicando la specificazione agli allegati;
- g) *esecuzione*: che indica le modalità di esecuzione dell'accordo, controlli, penalità ecc;
- h) *elementi contabili*: che indicano le modalità di finanziamento e pagamenti, il conto vincolato e la tracciabilità;
- i) *data, luogo, sottoscrizione* degli aventi diritto.

Art. 21 Struttura delle condizioni contrattuali

Ai fini di predefinire gli standard e gli indicatori del controllo di conformità e regolarità amministrativa sulle condizioni contrattuali da porre a base dei vari rapporti contrattuali, vengono preliminarmente riportati gli elementi giuridici principali.

Il documento con le condizioni, da modulare in relazione alla loro forma ed all'oggetto del contratto, deve avere questo contenuto minimo.

- a) intestazione: che indica l'ente a cui si riferisce il contratto;
- b) oggetto: che indica sinteticamente il contenuto del contratto;
- c) descrizione del contenuto :con riferimento al progetto o alle forniture di beni e servizi, con specifica della qualità quantità o tipo di prestazione;
- d) ammontare dell'appalto e modalità di pagamento;
- e) documenti che fanno parte integrante del contratto;
- f) eventuale cauzione o strumenti similari previsti dalla normativa vigente;
- g) tempo utile per dare adempimento a tutte le obbligazioni contrattuali;
- h) penalità in caso di ritardo o di altro tipo di inadempienza contrattuale;
- i) forme di collaudo o riscontro di regolare esecuzione;
- l) modalità per la definizione delle controversie;

CAPO IV^ METODOLOGIA DEL CONTROLLO

Art. 22 Ufficio del controllo di regolarità amministrativa

E' istituito per le finalità ed i compiti di cui al presente regolamento l'UFFICIO DI CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA .

Il servizio è collocato presso l'ufficio di segreteria ed è composto dal segretario e dal revisore contabile .

Art. 23 Metodologia del controllo

Il controllo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti controllati agli standard di riferimento;

Per standard predefiniti di riferimento sono da intendersi i seguenti indicatori:

- a) rispetto delle leggi con particolare riferimento alle norme sui vizi dell'atto amministrativo (elementi essenziali del controllo di legittimità);
- b) rispetto delle norme interne dell'Ente (statuto, regolamenti ..)
- c) correttezza e regolarità delle procedure;
- d) correttezza formale e sostanziale della redazione dell'atto;

Per ogni controllo effettuato, viene compilata la scheda di valutazione in conformità agli standard predefiniti nel presente atto che formano poi oggetto di report statistici trimestrali;

Per ogni tipo di provvedimento e per ogni soggetto viene compilata una scheda riepilogativa con l'indicazione sintetica del risultato del controllo;

La fase conclusiva del controllo si concretizza nell'analisi, valutazione ed eventuali proposte sugli atti sottoposti ad esame.

Art. 24 Schede e griglie di riferimento

L'ufficio curerà la messa a punto di griglie di riferimento sulle determinazioni e sugli altri atti da monitorare, in modo che consentano la verifica a campione, sulla base degli standard sopra indicati e con riferimento ai più importanti adempimenti procedurali ed agli elementi costitutivi del relativo provvedimento;

Tali griglie sono destinate a continui aggiornamenti per adeguarsi alle modifiche normative e regolamentari che intervengono nel tempo;

Tali strumenti inoltre possono costituire un valido e "testato" aiuto, una sorta di guida operativa di riferimento per la redazione degli atti amministrativi al fine di consentire la omogeneizzazione delle procedure amministrative.

Art. 25 Risultati del controllo

Le schede elaborate sui controlli a campione formano oggetto:

- a) di report trimestrali di tipo statistico dai quali deve risultare l'andamento degli atti sotto il profilo della regolarità in termini di scostamenti statistici dagli standard ed entro un margine di errore ritenuto accettabile;
- b) di una relazione contenente analisi, rilievi, raccomandazioni e proposte ai funzionari interessati;
- c) una relazione annuale e un report di tipo statistico contenente suggerimenti e proposte finalizzato ad uniformare nel tempo, gli atti anche attraverso proposte di modifiche procedurali e regolamentari.

Art 26 Referti del Controllo

I primi referenti privilegiati del controllo amministrativo sono i responsabili di posizione organizzativa che si avvalgono dei risultati per promuovere azioni di autocontrollo della propria attività amministrativa e per attivare meccanismi di auto correzione degli atti;

I risultati del controllo sono utilizzati , altresì, dal nucleo di valutazione;

I report di regolarità amministrativa, come documento statistico, confluiscono nei report annuali utili per altri tipi di controllo interno;

I report costituiscono strumento per il Sindaco e la Giunta per la verifica dell'osservanza delle direttive impartite, sul raggiungimento degli obiettivi assegnati, sui doveri disciplinati dal CCNL.

TITOLO III[^]

DISPOSIZIONI FINALI

Art 27 Norme di rinvio

Per quanto non previsto dal presente regolamento, si fa rinvio alle norme vigenti in materia, già citate nel precedente art 7;
Sono abrogate le eventuali norme organizzative in contrasto con il presente regolamento.

Art 28 Pubblicità e diffusione

Copia del presente regolamento, a norma dell'art 22 della legge 7 agosto 1990 n. 241 e s.m.i., sarà tenuto a disposizione del pubblico, perché ne possa prendere visione;
Copia del regolamento sarà consegnata a tutti gli assessori, consiglieri, nonché a tutti i responsabili degli uffici e dei servizi.

Art 29 Entrata in vigore

Il presente regolamento verrà pubblicato per quindici giorni consecutivi ed entrerà in vigore il giorno decimo quinto dalla scadenza di detta pubblicazione;
Il presente Regolamento, composto da n. 29 articoli, è stato approvato con deliberazione del C.C. n. _____ del _____ esecutiva ai sensi di legge.