



Unione dei Comuni di Bientina, Buti, Calcinaia, Capannoli, Casciana Terme, Chianni,
Lajatico, Lari, Palaia, Peccioli, Ponsacco, Pontedera, S. Maria a Monte, Terricciola

ZONA VALDERA
Provincia di Pisa

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

Approvato con Deliberazione del Consiglio
dell'Unione Valdera n. 37 del 27 novembre 2013

In vigore dal 19 dicembre 2013

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI DELL'UNIONE VALDERA

INDICE

TITOLO I - PRICIPI GENERALI

Articolo 1 - Oggetto

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

Articolo 3 – Finalità dei controlli

Articolo 4 – Disciplina delle diverse forme di controllo

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità contabile

Articolo 7 – Sostituzioni

Articolo 8 – Responsabilità

Articolo 9 – Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile - Principi

Articolo 10 - Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile

Articolo 11 - Modalità del controllo in fase successiva e invio report

TITOLO III – CONTROLLO STRATEGICO

Articolo 12 – Il controllo strategico

Articolo 13 - Fasi del Controllo strategico

TITOLO IV – CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Articolo 14 – Disposizioni di carattere generale

TITOLO V– CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI EROGATI

Articolo 15 – Il controllo sulla qualità dei servizi erogati

TITOLO VI – NORME FINALI

Articolo 16 – Comunicazioni e pubblicità

Articolo 17 - Entrata in vigore e abrogazioni

Articolo 1 – Oggetto

1. Il presente Regolamento disciplina organizzazione, strumenti e modalità di svolgimento dei controlli interni in attuazione dell'articolo 3 del Decreto Legge n.174/2012 convertito con Legge 7 dicembre 2012, n° 213.

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

1. Il sistema dei controlli interni si articola in: controllo di regolarità amministrativa e contabile, controllo di gestione, controllo degli equilibri finanziari, controllo strategico, controllo sulle società partecipate non quotate e controllo sulla qualità dei servizi.
2. Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione.
3. Il sistema dei controlli interni si inserisce organicamente nell'assetto organizzativo dell'Ente ed è strettamente coordinato con gli strumenti di pianificazione e programmazione adottati.
4. Le attività di controllo interno vengono esperite in maniera coordinata, avvalendosi dei dati presenti nel sistema informativo e attivando all'occorrenza rilevazioni e analisi specifiche.
5. Partecipano al sistema dei controlli interni il Direttore generale, il Segretario generale, i Dirigenti, il Comitato e il Nucleo di Valutazione, i Responsabili di servizio, l'Ufficio relazioni con il Pubblico, il Revisore dei conti.
6. Le funzioni di coordinamento e di raccordo fra le varie attività di controllo sono svolte, nell'esercizio delle sue funzioni, dal Direttore Generale che, allo scopo, individua un apposito gruppo di lavoro, in relazione alle professionalità ed alle competenze richieste dalle specifiche attività.
7. Gli esiti dei controlli interni sono trasmessi al Presidente, alla Giunta, al Presidente del Consiglio, ai capigruppo consiliari e sono utilizzati anche ai fini della valutazione delle performance di Dirigenti e dipendenti.

Articolo 3 – Finalità dei controlli

1. Il controllo di regolarità amministrativa e contabile ha lo scopo di garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.
2. Il controllo strategico ha lo scopo di valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e degli altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti.
3. Il controllo sulle società partecipate non quotate ha lo scopo di rilevare gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati alle società partecipate non quotate e ad adottare le opportune azioni correttive anche con riferimento ai possibili squilibri economico finanziari rilevanti per il bilancio dell'Ente.
4. Il controllo sulla qualità dei servizi erogati ha lo scopo di misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente in relazione alla qualità dei servizi erogati e gestiti direttamente dall'Ente e di quelli gestiti mediante organismi gestionali esterni.
5. Il controllo di gestione ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare anche mediante tempestivi interventi correttivi il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati.
6. Il controllo degli equilibri finanziari ha lo scopo di garantire il costante monitoraggio degli equilibri finanziari della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno.

Articolo 4 – Disciplina delle diverse forme di controllo

1. Il presente regolamento disciplina i controlli di cui ai punti 1, 2, 3 e 4 del precedente articolo 3. Il controllo di gestione, in quanto funzione associata attribuita all'Unione, è disciplinato con apposito e separato regolamento, mentre il controllo degli equilibri finanziari è disciplinato all'interno del regolamento di contabilità.

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, il responsabile del servizio competente per materia, avuto riguardo all'iniziativa o all'oggetto della proposta, esercita il controllo di regolarità amministrativa con il parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa ai sensi dell'articolo 49 del TUEL.

2. Su ogni proposta di deliberazione di Giunta e di Consiglio, che non sia mero atto di indirizzo, deve essere richiesto il parere in ordine alla regolarità tecnica del responsabile del servizio interessato.

3. Il parere di regolarità tecnica è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

4. Per ogni altro atto amministrativo, il responsabile del servizio procedente esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento.

5. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa verifica:

- a) la legittimità dell'atto e dei suoi contenuti;
- b) la conformità dell'atto ai criteri ed alle regole tecniche specifiche;
- c) il rispetto dei principi di trasparenza, buona amministrazione e di opportunità;
- d) la coerenza dell'atto rispetto agli obiettivi del programma/progetto in cui è inserito;
- e) il rispetto dell'articolazione procedimentale prevista.

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità contabile

1. Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione di Giunta e di Consiglio, il responsabile del settore finanziario esercita il controllo di regolarità contabile con il relativo parere previsto dall'articolo 49 del TUEL.

2. Su ogni proposta di deliberazione di Giunta e di Consiglio, che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'ente, deve sempre essere richiesto il parere del responsabile del settore in ordine alla regolarità contabile.

3. Il parere di regolarità contabile è richiamato nel testo della deliberazione ed allegato, quale parte integrante e sostanziale, al verbale della stessa.

4. Nella formazione delle determinazioni, e di ogni altro atto che comporti impegno contabile di spesa ai sensi degli articoli 151 comma 4 e 183 comma 9 del TUEL, il responsabile del settore finanziario, o suo delegato, esercita il controllo di regolarità contabile attraverso l'apposizione del visto attestante la copertura finanziaria.

5. Il controllo di regolarità contabile verifica:

- a) la disponibilità dello stanziamento di bilancio;
- b) la corretta imputazione;
- c) l'esistenza del presupposto dal quale sorge il diritto dell'obbligazione;
- d) il rispetto delle norme contabili e fiscali;

- e) nel caso di spese sostenute da entrate a specifica destinazione, l'esistenza degli accertamenti di entrata corrispondenti.
6. Relativamente a quest'ultima verifica, il responsabile del servizio finanziario prende atto di un'apposita dichiarazione resa dal responsabile del servizio considerato, attestante l'equilibrio tra accertamenti e impegni di spesa relativi allo specifico settore di intervento.

Articolo 7 – Sostituzioni

1. Nel caso in cui il responsabile del servizio sia assente, il parere di regolarità tecnica o di regolarità contabile, è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo ai sensi del vigente regolamento uffici e servizi.

Articolo 8 – Responsabilità

1. I soggetti di cui agli articoli precedenti rispondono in via amministrativa e contabile dei pareri espressi e delle attestazioni rilasciate.
2. La Giunta o il Consiglio, ove non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di regolarità contabile, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

Articolo 9 – Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile - Principi

1. Il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è improntato ai seguenti principi:
- a) indipendenza: il responsabile e gli addetti all'attività di auditing devono essere indipendenti dalle attività oggetto di verifiche;
 - b) imparzialità e trasparenza: il controllo deve essere esteso a tutti i Settori dell'Ente, secondo regole chiare, condivise, conosciute preventivamente;
 - c) utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili, devono favorire la standardizzazione nella redazione degli atti ed il miglioramento complessivo della qualità degli atti prodotti;
 - d) ininfluenza sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve allungare i tempi dei procedimenti amministrativi;
 - f) condivisione: gli esiti del controllo devono essere condivisi con i responsabili dei servizi, eventualmente in forma anonima, allo scopo di favorire il miglioramento dell'intera produzione amministrativa dell'ente.

Articolo 10 - Controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile

1. Sono soggette al controllo successivo tutte le determinazioni dei responsabili di Area e di Servizio, con particolare riguardo agli atti di impegno di spesa e di accertamento di entrata, le determinazioni a contrarre, le scritture private, i decreti dirigenziali, le autorizzazioni/concessioni/accreditamenti, incluse quelle formate mediante procedimento di silenzio assenso, le ordinanze.
2. Il controllo di cui al comma 1 è svolto anche nel rispetto del principio di autotutela, che impone all'Amministrazione il potere - dovere di riesaminare la propria attività e i propri atti, con lo scopo di cancellare eventuali errori o rivedere le scelte fatte, al fine di prevenire conflitti, potenziali o in atto, nel pieno e continuo perseguimento dell'interesse pubblico.
3. Il controllo si svolge determinando, per ciascuna tipologia di atto amministrativo su cui esiste un registro informatico o cartaceo, un passo di estrazione casuale, idoneo a determinare il controllo di un numero di atti compreso tra il 3 e il 5 % del totale di riferimento, con un numero massimo di atti controllabili che, in ogni caso, non potrà essere superiore a 10 (dieci). Tale intervallo numerico potrà essere successivamente modificato, in aumento o diminuzione, in relazione al gravame ed agli esiti effettivi del controllo, mediante nuova deliberazione del Consiglio.

4. La misura effettiva del controllo ed il passo di estrazione sono determinati con provvedimento della Giunta, che adotta uno specifico progetto di PEG per la realizzazione concreta delle attività propedeutiche e intrinseche alla funzione di controllo.

5. Il controllo campionario è realizzato quadrimestralmente e delle operazioni effettuate viene redatto apposito verbale firmato dal Segretario.

6. Il Segretario generale predispone con cadenza annuale un report sui controlli quadrimestrali effettuati. Tale report è trasmesso ai Dirigenti, alla Giunta, al Presidente del Consiglio e ai capigruppo consiliari, al Revisore dei conti e al Nucleo di Valutazione, come documenti utili per la valutazione.

7. Il controllo da svolgersi sugli atti di cui al precedente comma 1, adottati e sottoscritti direttamente dal Segretario, viene eseguito in via sostitutiva dal Direttore Generale, con le stesse modalità previste dal presente Regolamento, al fine di evitare conflitto di interesse generato dalla coincidenza tra soggetto controllore e soggetto controllato.

Articolo 11 - Modalità del controllo in fase successiva e invio report

1. Il controllo di regolarità in fase successiva viene effettuato sulla base dei seguenti parametri di riferimento

- legittimità degli atti e delle procedure;
- regolarità delle procedure, rispetto dei tempi, correttezza formale nei provvedimenti emessi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti e nei relativi allegati;
- pubblicità degli atti e contestuale rispetto della normativa sulla privacy;
- conformità alle norme di legge e regolamentari;
- coerenza e rispetto delle previsioni di P.E.G. e di eventuali altri atti di programmazione, nonché degli atti di indirizzo e delle direttive applicabili;

2. Al fine di consentire un controllo costruttivo, è consentito richiedere spiegazioni e chiarimenti in ordine alla determinazione adottata, nonché l'ulteriore documentazione amministrativa utile allo svolgimento del controllo.

3. Le schede che contengono l'esito del controllo vengono trasmesse al soggetto che ha adottato la determinazione controllata.

4. Nel caso in cui l'atto sottoposto a controllo risulti affetto da cause di nullità o da vizi di legittimità, nonché nei casi di irregolarità gravi, si procede alla segnalazione tempestiva nei confronti del soggetto che ha adottato la determinazione controllata, affinché proceda in autotutela all'adozione dei provvedimenti necessari.

TITOLO III – CONTROLLO STRATEGICO

Articolo 12 – Il controllo strategico

1. Il controllo strategico ha per oggetto la valutazione della capacità dell'ente di raggiungere gli obiettivi prefissati nell'ambito dei documenti di programmazione.

2. In particolare, l'attività di controllo strategico rileva i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi contenuti nel programma di mandato del Presidente, negli indirizzi strategici deliberati dal Consiglio e nella Relazione Previsionale e Programmatica.

3. Il controllo strategico rileva altresì, quali elementi che qualificano e sostanziano il raggiungimento degli obiettivi previsti:

- gli aspetti economico-finanziari salienti della gestione di medio-lungo periodo;
- i tempi di realizzazione degli obiettivi in rapporto alle previsioni ex ante;

- l'effettivo sviluppo operativo di progetti e processi in rapporto alla programmazione;
 - la qualità dei servizi erogati, anche attraverso l'integrazione nel report sul controllo strategico degli esiti del controllo specifico (vedi infra);
 - il grado di soddisfazione della domanda espressa;
 - gli aspetti socio-economici connessi agli interventi realizzati.
4. L'attività di Controllo Strategico è attuata dalla Direzione Generale con il supporto della Segreteria Generale e del Servizio Finanziario. A tale attività di controllo partecipa il nucleo di Valutazione/Organismo Indipendente di Valutazione.

Articolo 13 - Fasi del Controllo strategico

1. Il Presidente presenta il programma di mandato al Consiglio.
2. Il Consiglio fissa le finalità strategiche dell'amministrazione in appositi provvedimenti di indirizzo strategico.
3. Il Consiglio, mediante la Relazione Previsionale e Programmatica, adotta altresì programmi e progetti funzionali alla realizzazione del programma di mandato e degli indirizzi strategici e quantifica le risorse necessarie per la loro realizzazione. La Relazione Previsionale e Programmatica è aggiornata annualmente unitamente al Bilancio pluriennale.
4. La pianificazione approvata dal Consiglio nella Relazione Previsionale e Programmatica trova la sua graduale attuazione nel Piano Esecutivo di Gestione (PEG), che traduce le finalità strategiche in precisi obiettivi gestionali annuali.
5. Nel PEG sono fissati gli indicatori di risultato (outcome) che permettono di verificare anche lo stato di attuazione della pianificazione strategica, suddividendo le risorse tra i vari centri di responsabilità ed attuando un diretto collegamento tra programmazione strategica, gestione e valutazione delle performance di Dirigenti e dipendenti.
6. I Dirigenti predispongono due monitoraggi annuali contenenti informazioni sullo stato di attuazione degli obiettivi ad essi assegnati e sulla relativa utilizzazione delle risorse, in coincidenza con le fasi di controllo di gestione previste nello specifico regolamento (febbraio-marzo e agosto-settembre). Rappresentano altresì, ove possibile, gli elementi qualificanti dell'azione svolta di cui al comma 3 del precedente art. 12.
7. Detti monitoraggi vengono utilizzati per elaborare i report periodici da presentare alla Giunta per la relazione al rendiconto annuale ed al Consiglio per la predisposizione delle deliberazioni consiliari di ricognizione dei programmi.
8. Il Consiglio, avvalendosi del report di controllo strategico, confronta i risultati conseguiti con quelli programmati, rilevando le cause di eventuali scostamenti per l'adozione delle necessarie azioni correttive.

TITOLO IV – CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE NON QUOTATE

Articolo 14 – Disposizioni di carattere generale

1. Il controllo sulle società partecipate non quotate ha come scopo quello di rilevare i rapporti finanziari tra l'Ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale ed organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli altri vincoli dettati dal legislatore per queste società. Si inserisce nell'ambito del processo di formazione del bilancio consolidato.
2. Esso tiene conto degli obiettivi gestionali assegnati dall'Ente alle società partecipate e monitora l'andamento della gestione con riferimento in particolare all'efficienza ed

efficacia della gestione ed all'andamento della condizione finanziaria, l'individuazione delle opportune azioni correttive, con particolare riferimento agli effetti che si possono determinare sul bilancio dell'Ente.

3. Questa forma di controllo fa capo al Dirigente responsabile dei rapporti con le società partecipate, il quale si avvale anche dei Dirigenti a cui è attribuita l'attività di gestione delle partecipazioni societarie.

4. Il Consiglio, nell'esercizio delle proprie funzioni di indirizzo e controllo, definisce annualmente, con l'approvazione della Relazione Previsionale e Programmatica, gli obiettivi che con le società partecipate debbono raggiungere, sia in termini di bilancio, che in termini di efficacia, efficienza ed economicità del servizio.

TITOLO V– CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI EROGATI

Articolo 15 – Il controllo sulla qualità dei servizi erogati

1. Il controllo della qualità dei servizi erogati si occupa di quelli gestiti dall'Ente nell'ambito del sistema amministrativo integrato Unione-comuni. Esso utilizza metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni all'Ente e si sostanzia in un rapporto specifico.
2. Per la misurazione della soddisfazione degli utenti esterni possono essere utilizzate sia metodologie indirette, quali quelle dell'analisi dei reclami pervenuti, che dirette, quali quelle della somministrazione di questionari ai cittadini – utenti, utilizzando prevalentemente modalità di rilevazione telematica.
3. Con l'approvazione del Piano Esecutivo di Gestione viene approvato il programma del controllo della qualità dei servizi erogati, individuando i servizi sottoposti ad indagine, gli strumenti da adottare e le relative tempistiche.
4. L'attività di misurazione deve essere ripetuta per lo stesso servizio per più anni consecutivi, al fine di rilevare il miglioramento della soddisfazione dell'utenza.
5. Entro dieci giorni dalla chiusura dell'attività di controllo, il Direttore Generale trasmette il rapporto sulla qualità percepita dagli utenti ai Dirigenti e ai responsabili di servizio interessati, alla Giunta, all'Osservatorio sui Servizi, al Presidente del Consiglio e ai capigruppo consiliari.

TITOLO VI – NORME FINALI

Articolo 16 – Comunicazioni e pubblicità

1. Copia del presente regolamento è trasmesso alla Prefettura di Pisa ed alla competente Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti e viene pubblicato sul sito internet istituzionale dell'Ente.

Articolo 17 - Entrata in vigore e abrogazioni

1. Il presente regolamento entra in vigore decorsi 15 giorni dalla sua affissione all'albo.
2. Dall'entrata in vigore del presente atto sono abrogate tutte le precedenti norme regolamentari dell'Ente riguardanti la materia oggetto del presente regolamento e tutte le altre norme regolamentari incompatibili o in contrasto con lo stesso.
3. Per quanto altro non previsto dal presente dal presente regolamento si applicano le disposizioni di legge vigenti in materia.