

COMUNE DI TOLMEZZO

REGOLAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

**Attuativo delle disposizioni del
decreto – legge 10 ottobre 2012, n. 174,
coordinato con la legge di conversione 7 dicembre 2012, n. 213**

Approvato con deliberazione del Consiglio Comunale n.8 del 19-02-2013

INDICE

- Art. - 1. Oggetto – Servizio dei controlli interni
- Art. - 2. Finalità e struttura dei controlli interni
- Art. - 3. Ufficio unico di controllo interno
- Art. - 4. Piano dei controlli
- Art. - 5. I principi del controllo di regolarità amministrativa
- Art. - 6. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa
- Art. - 7. Il controllo preventivo di regolarità contabile
- Art. - 8. Il controllo successivo di regolarità amministrativa
- Art. - 9. Il controllo di gestione
- Art. - 10. La valutazione di adeguatezza
- Art. - 11. Il controllo degli equilibri finanziari
- Art. - 12. Esiti del sistema di controllo interno
- Art. - 13. Norma transitoria
- Art. - 14. Entrata in vigore e pubblicità

Art. - 1. Oggetto – Servizio dei controlli interni

1. Il presente regolamento in attuazione dell'art. 3 del D.L. 10.10.2012 n.174, convertito nella legge 7.12.2012 n. 213, disciplina il sistema integrato dei controlli interni sull'attività dell'Ente, ai sensi degli articoli 147, 147 bis, 147 *quinquies*, 196, 197, 198 e 198 bis del D. Lgs. 18 agosto 2000 n°267.

2. Il Comune, nell'ambito della propria autonomia normativa ed organizzativa, disciplina il servizio dei controlli interni, secondo i seguenti principi:

- a) distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione;
- b) progressivo incremento nello svolgimento del servizio dei controlli in forma associata con i Comuni e con la Comunità Montana della Carnia;
- c) costituzione di una unica struttura, mediante apposita convenzione che ne regola le modalità di costituzione e di funzionamento;
- d) armonizzazione e omogeneizzazione del sistema dei controlli e coordinamento con le attività per la prevenzione della corruzione (L. 190/2012).

Art. - 2. Finalità e struttura dei controlli interni

1. Il sistema integrato dei controlli interni del Comune di Tolmezzo, inteso come strumento di lavoro, di guida e di stimolo dell'organizzazione, è finalizzato a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa, nonché il monitoraggio e la valutazione dei risultati conseguiti rispetto a scelte ed obiettivi prefissati, si articola nei seguenti sottosistemi:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile: finalizzato a garantire sia in via preventiva che successiva la legittimità, regolarità e correttezza degli atti amministrativi di competenza ed a garantire altresì in via preventiva la regolarità contabile ove gli stessi abbiano rilievo in tale senso;
- b) controllo di gestione: finalizzato a verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa ed ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, tra obiettivi e azioni realizzate, tra risorse impiegate e risultati;
- c) valutazione di adeguatezza: finalizzato a rilevare e valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti;
- d) controllo degli equilibri finanziari della gestione della competenza e dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini della realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica determinati dal patto di stabilità interno.

2. Il sistema integrato dei controlli interni garantisce il principio di distinzione fra funzioni di indirizzo e compiti di gestione e le relative funzioni sono svolte da parte del segretario-direttore generale, del responsabile del servizio finanziario, dei responsabili dei servizi – posizioni organizzative, dell'Organo di revisione, dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV), cui sono attribuite le responsabilità ed i compiti indicati dalla legge e dal presente regolamento.

3. Il sistema integrato dei controlli interni persegue inoltre la finalità di migliorare l'azione amministrativa, la qualità degli atti amministrativi, semplificare e garantire l'imparzialità delle procedure, favorire il continuo aggiornamento delle procedure estendendo l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione in attuazione degli articoli 12, comma 1, e 14, comma 2-*ter*, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82.

4. Il sistema integrato dei controlli interni utilizza, anche con le elaborazioni statistiche previste dall'art. 58, comma 3, del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, le informazioni registrate dal sistema di gestione informatica dei documenti utilizzato obbligatoriamente dall'Ente ai sensi

degli articoli 50, comma 3, 52 e 65 del d.P.R. n. 445/2000 per la gestione del protocollo informatico e dei procedimenti amministrativi.

Art. - 3. Ufficio unico di controllo interno

1. In virtù di quanto previsto dalla Lr n. 14/2011, che affida alle Unioni dei comuni montani la gestione associata obbligatoria dei servizi finanziari e contabili, del personale, nonché dei sistemi informativi dei comuni compresi nel rispettivo territorio, nel rispetto dei principi contenuti nel comma 2, dell'art. 1, le attività di controllo possono essere esperite in maniera integrata dai comuni carnici, mediante un'apposita unità preposta, denominata "ufficio unico di controllo e coordinamento".

2. In attesa della costituzione dell'Unione montana della Carnia, la convenzione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera c) del presente regolamento, disciplina le modalità di costituzione e di funzionamento dell'ufficio unico di controllo e di coordinamento, sulla base dei seguenti indirizzi:

- a) L'Ente capofila è individuato nella Comunità Montana della Carnia.
- b) L'ufficio unico di controllo e coordinamento è composto da un numero di addetti tale da garantire l'effettivo svolgimento dei compiti assegnati, di preferenza rappresentativi delle Associazioni intercomunali Carniche.
- c) L'ufficio unico di controllo e coordinamento opera quale supporto ai responsabili dei controlli/segretari comunali che esercitano, congiuntamente, funzioni di indirizzo, coordinamento e di raccordo, fatte salve le rispettive funzioni di sovrintendenza alla gestione dell'ente cui sono preposti.
- d) L'ufficio unico di controllo e coordinamento predispone la metodologia applicativa delle disposizioni del presente regolamento. La metodologia deve consentire valutazioni comparate.
- e) L'ufficio unico di controllo e coordinamento ha diritto a tutte le informazioni necessarie per adempiere ai propri compiti e a tale scopo si avvale di tutti gli strumenti informatici degli enti convenzionati.
- f) Gli enti convenzionati si obbligano a applicare le metodiche lavorative definite dall'ufficio unico di controllo e coordinamento, come funzionali/obbligatorie al fine di consentire i monitoraggi attivati in base a quanto disposto dal presente regolamento e dal responsabile dei controlli/segretario comunale.

3. L'attivazione dell'ufficio unico è subordinata alla verifica, da parte del Servizio Informatico relativa all'adeguatezza degli applicativi informatici in dotazione all'ente richiedente per consentire gli automatismi necessari al corretto ed efficiente svolgimento delle attività di controllo.

4. Una volta costituita l'Unione montana della Carnia, il piano di subentro di cui all'art. 21 della L.R. n. 14/2011 disciplina le modalità di funzionamento dell'ufficio unico di controllo e coordinamento.

Art. - 4. Piano dei controlli

1. Il piano annuale dei controlli interni è approvato dal Segretario Generale con proprio provvedimento entro il mese di ottobre dell'anno precedente e viene aggiornato con cadenza almeno annuale.

2. Il piano contiene gli elementi e le indicazioni operative per l'espletamento del controllo successivo di regolarità amministrativa di cui all'articolo 8 e gli indicatori utilizzati nell'ambito del sistema integrato dei controlli interni.

3. Il piano obbligatoriamente fa riferimento ai contenuti minimi ed alle metodologie e modalità previste all'allegato 1 al presente regolamento.

4. Per gli ulteriori elementi previsti dal Piano, l'ufficio unico di controllo interno, ove costituito, fornirà le occorrenti elaborazioni qualora si ottemperi alle indicazioni fornite dall'Ufficio stesso.

5. Il programma delle attività di controllo si coordina con le disposizioni contenute nel piano di prevenzione della corruzione (L. 190/2012).

6. Con cadenza annuale, attraverso una apposita relazione di sintesi il Segretario espone la attività di controllo effettuata, il numero di atti e/o procedimenti esaminati, i rilievi sollevati sulle singole parti che compongono l'atto, il rilievi sollevati rispetto alle verifiche effettuate e i risultati conseguiti. La relazione contiene inoltre i dati finanziari - contabili espressi dagli indicatori individuati.

7. La relazione è trasmessa al Sindaco, alla Giunta Comunale, ai capigruppo consiliari, all'Organo di revisione ed ai responsabili dei servizi ed inoltre all'Organismo Indipendente di Valutazione affinché ne tenga conto in sede di valutazione sulla prestazione.

8. La relazione è pubblicata sul sito internet dell'ente e vi rimane sino alla pubblicazione della successiva.

Art. - 5. I principi del controllo di regolarità amministrativa-

1. Il controllo di regolarità amministrativa viene svolto sia nella fase preventiva della formazione dell'atto che in quella successiva e deve essere improntato ai seguenti principi:

- a) utilità: le risultanze del controllo devono essere utili ed utilizzabili, devono garantire la standardizzazione degli atti di identica tipologia ed il miglioramento complessivo della qualità degli atti prodotti;
- b) contestualità: effettuazione del controllo in tempi vicini alla emanazione dell'atto;
- c) imparzialità e trasparenza: estensione del controllo a tutti i settori dell'ente secondo regole chiare, condivise e conosciute preventivamente;
- d) ininfluenza sui tempi dell'azione amministrativa: il controllo non deve appesantire i tempi delle procedure;
- e) flessibilità: la metodologia del controllo deve essere adeguata in relazione agli obiettivi, alle problematiche riscontrabili nella attività amministrativa ed emerse nel corso del controllo, ai suggerimenti e d alle proposte e necessità formulate dagli uffici;
- f) condivisione: la metodologia deve essere condivisa dagli uffici, come momento di sintesi e di raccordo in cui le criticità eventualmente emerse nel corso della attività di controllo vengono valutate non esclusivamente a scopo sanzionatorio, ma collaborativo e migliorativo;
- g) integrazione: la metodologia deve integrarsi con le altre forme di controllo al fine di costituire un sistema omogeneo di dati ed informazioni utilizzabili in relazione alle finalità da realizzare;
- h) autotutela: utilizzo dell'istituto dell'autotutela amministrativa come strumento per il ripristino della regolarità della azione amministrativa.

Art. - 6. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa

1. Il controllo preventivo di regolarità amministrativa si svolge nella fase di formazione dell'atto ed è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica attestante la legittimità, regolarità, correttezza ed integrità dell'azione amministrativa.

2. Il responsabile del procedimento, nei modi e nei termini previsti dal regolamento di organizzazione o dalle specifiche disposizioni dei responsabili dei servizi-titolari di posizione organizzativa, appone sulla proposta di deliberazione della Giunta o del Consiglio comunale, che non sia mero atto di indirizzo, ai sensi dell'art. 49 del Dec. Lgs. 267/2000 e, ai sensi dell'art.147 bis Dec. Lgs. 267/2000, sulle determinazioni dei dirigenti / responsabili di servizio-titolari di posizione organizzativa, il proprio parere in relazione alla regolarità tecnica dell'istruttoria da lui svolta.

3. La verifica riguarda il rispetto dei principi generali dell'ordinamento, delle leggi, dello Statuto, dei regolamenti, la correttezza e regolarità della procedura, la correttezza sostanziale e formale dell'atto.

4. Con la sottoscrizione dell'atto il dirigente / responsabile di servizio-titolare di posizione organizzativa attesta la coerenza della proposta del responsabile del procedimento con l'intero procedimento.

5. Qualora la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

6. Per ogni altro atto amministrativo, il controllo di regolarità amministrativa è effettuato dal soggetto titolare della sua sottoscrizione.

Art. - 7. Il controllo preventivo di regolarità contabile

1. Il controllo preventivo di regolarità contabile si svolge nella fase di formazione dell'atto la cui adozione comporta riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o patrimoniale dell'ente, è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile, il parere dell'organo di revisione ed il visto di regolarità contabile attestante la copertura finanziaria.

2. Il parere di regolarità contabile è rilasciato dal responsabile finanziario dell'ente ai sensi dell'art. 49 del Dec. Lgs. 267/2000 sulla proposta di deliberazione della Giunta o del Consiglio comunale, che non sia mero atto di indirizzo e, ai sensi dell'art.147 bis Dec. Lgs. 267/2000, sulle determinazioni dei responsabili di servizio - titolari di posizione organizzativa, nei termini e con le modalità previste dal regolamento di contabilità.

3. Qualora la Giunta o il Consiglio non intendano conformarsi al parere, devono darne adeguata motivazione nel testo della deliberazione.

4. L'Organo di revisione rilascia, nei termini e con le modalità previste dal regolamento di contabilità, i pareri nelle materie previste dall'art. 239 del Dec. Lgs. 267/2000.

Art. - 8. Il controllo successivo di regolarità amministrativa-

1. E' istituito un sistema di monitoraggio e verifica della regolarità amministrativa ad avvenuta conclusione della fase successiva della formazione dell'atto, secondo i principi generali della revisione aziendale e con tecniche di campionamento.

2. Il controllo successivo è svolto sotto la direzione del segretario generale dell'ente che, se costituita, si avvale della struttura di cui al precedente articolo 3, ovvero potrà avvalersi di personale con conoscenze e competenze giuridico amministrative e di personale con conoscenze specialistiche sulle materie oggetto degli atti assunti dagli organi preposti o delegati da sottoporre a controllo.

3. Il controllo successivo di regolarità amministrativa misura e verifica la conformità e la coerenza degli atti e/o dei procedimenti controllati alle normative legislative con particolare riferimento alle norme sui vizi dell'atto amministrativo, regolamentari, agli atti di programmazione e di indirizzo, la regolarità delle procedure, l'avvenuta effettuazione di una regolare istruttoria, il rispetto dei tempi di conclusione, la presenza nell'atto di una congrua motivazione, la correttezza formale e l'affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti emessi, la comunicazione a tutte le strutture interne coinvolte, l'avvenuta pubblicazione se prevista.

4. Il controllo è effettuato con cadenza almeno semestrale e secondo i contenuti di cui al Piano annuale, attraverso la verifica successiva a campione degli atti riferiti ai seguenti ambiti:

- a) atti inerenti le procedure di scelta del contraente per appalti di lavori, servizi o forniture
- b) affidamenti diretti di lavori servizi e forniture
- c) atti inerenti provvedimenti amministrativi di autorizzazione, concessione, contributo
- d) incarichi di studio, ricerca e consulenza
- e) atti di diniego (*quali, ad esempio, permessi costruire e ordinanze non esecuzione Dia, diniego autorizzazioni e contributi*)
- f) altri atti con alta frequenza di ricorsi, reclami o segnalazioni, con particolare riguardo a quelli per i quali viene evidenziato il mancato rispetto dei termini di conclusione.

Il metodo di campionamento viene definito nel Piano annuale dei controlli tenendo conto degli esiti delle verifiche degli anni precedenti.

5. Le modalità di utilizzo e le funzionalità degli applicativi informatici in dotazione sono adeguate per consentire gli automatismi necessari al corretto ed efficace svolgimento delle attività di controllo. La creazione di tali automatismi presuppone la capacità informatica di istituire diversi criteri di estrapolazione delle diverse informazioni, siano essi finalizzati all'ottemperanza normativa, che finalizzati al monitoraggio di indicatori attivabili per la gestione degli obiettivi.

6. Il Responsabile del Controllo verifica con il servizio informatico quale sia la disponibilità, nel sistema documentale, degli elementi necessari alla costruzione degli indicatori e del controllo di regolarità amministrativa e, su tale disponibilità, determina la modalità di impiego per la propria organizzazione.

7. Il controllo è inoltre effettuato con modalità sistematica per tutti gli atti:

- a) che hanno dato luogo a contenziosi amministrativi, civile e penali;
- b) con alta percentuale di esiti negativi delle verifiche a campione;
- c) che a discrezione del segretario generale vengano ritenuti a rischio per esposizione alla corruzione.

8. Il segretario può sempre disporre ulteriori controlli nel corso dell'esercizio.

9. Per ogni controllo effettuato viene compilata una scheda con l'indicazione sintetica delle verifiche effettuate e dell'esito delle stesse.

10. A seguito delle attività di controllo, il segretario informa il soggetto interessato emanante, affinché questi possa valutare l'adozione di eventuali provvedimenti di autotutela ed è tenuto ad emanare tempestivamente le occorrenti direttive ai fini della eliminazione delle situazioni di irregolarità riscontrate e/o di criticità rilevate nonché a formulare proposte di miglioramento delle procedure. I responsabili dei servizi interessati devono conformarsi, relazionando in forma scritta al segretario circa l'avvenuto adempimento.

11. Nei casi in cui il segretario rilevi gravi irregolarità, provvede, a seconda della fattispecie, a promuovere i dovuti procedimenti disciplinari, ovvero a denunciare i fatti alla Procura della Corte dei Conti o, qualora emergano fattispecie penalmente rilevanti, alla Procura della Repubblica.

Art. - 9. Il controllo di gestione

1. Il controllo di gestione è la procedura diretta a monitorare e verificare la gestione operativa dell'ente, lo stato di attuazione degli obiettivi programmati ed assegnati alla responsabilità della struttura operativa, nonché ad effettuare l'analisi delle risorse acquisite e la comparazione tra i costi e la quantità e qualità dei servizi offerti, la funzionalità dell'organizzazione dell'ente, l'efficacia, l'efficienza ed il livello di economicità nell'attività di realizzazione degli obiettivi.

2. Le attività, gli organismi coinvolti ed i soggetti preposti, le modalità applicative, il sistema dei referti e la periodicità delle comunicazioni, sono stabilite dal regolamento di contabilità dell'ente.

3. Il *report* annuale del Piano Esecutivo di Gestione e la Relazione al Piano della prestazione sono elementi essenziali del sotto sistema controllo di gestione.

4. I Dirigenti/ Responsabili di servizio-titolari di Posizione Organizzativa predispongono rapporti annuali ed infrannuali contenenti informazioni sullo stato di attuazione degli obiettivi ad essi assegnati, sulla relativa utilizzazione delle risorse e sul rispetto dei vincoli di contenimento della spesa, sui tempi di realizzazione delle procedure utilizzate rispetto ai termini previsti per la conclusione dei procedimenti, sulla qualità dei servizi erogati ed il rispetto e sul grado di soddisfazione della domanda espressa dagli utenti. Detti rapporti vengono utilizzati per elaborare i report periodici da presentare alla Giunta per la relazione al rendiconto annuale.

Art. - 10. La valutazione di adeguatezza

1. La valutazione sulla adeguatezza delle scelte effettuate in sede di determinazione dell'indirizzo politico dell'ente è compiuta attraverso gli strumenti di cui ai seguenti commi.

2. Verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche. Le linee programmatiche relative alle azioni e ai progetti da realizzare nel corso del mandato amministrativo vengono presentate dal Sindaco al Consiglio Comunale entro il termine fissato dalla legge e dallo Statuto. Nei modi stabiliti dallo Statuto stesso il Consiglio partecipa alla definizione, all'adeguamento ed alla verifica periodica dell'attuazione delle linee programmatiche. Alla discussione consiliare non segue una votazione, ma vengono annotate le posizioni dei singoli e dei gruppi al fine di poterne tenere conto nella redazione del piano generale di sviluppo dell'ente.

3. Verifica del piano generale di sviluppo. Il piano generale di sviluppo raffronta le linee programmatiche con le reali possibilità operative dell'ente e chiarisce, per la durata del mandato, le necessità finanziarie e strutturali per l'espletamento dei servizi, le possibilità di finanziamento per gli investimenti, le disponibilità di mezzi straordinari e in termini di indebitamento, le compatibilità con le disposizioni del patto di stabilità interno. Il Piano è

approvato dal Consiglio comunale precedentemente al primo bilancio annuale del mandato amministrativo. Nei successivi esercizi è sottoposto a verifica ed eventualmente adeguato attraverso una nuova deliberazione prima della approvazione del bilancio annuale. Al termine del mandato può essere redatto un bilancio sociale redatto coerentemente e facendo riferimento ai contenuti del Piano generale di sviluppo.

4. Verifica sullo stato di attuazione dei programmi. Attraverso la relazione previsionale e programmatica di cui all'art. 170 del Dec. Lgs. 267/2000, sono individuati e descritti gli obiettivi ed i programmi estrapolati dalle linee programmatiche da conseguire nel corso del triennio cui la relazione si riferisce. Con i termini e le modalità disposte dal regolamento di contabilità viene effettuata la ricognizione sullo stato di attuazione dei programmi.

5. La valutazione sulla adeguatezza delle scelte è annualmente effettuata all'interno della relazione al rendiconto, ove vengono evidenziati l'impatto relativo alla applicazione delle linee guida del programma politico e gli eventuali cambiamenti significativi.

6. Le rilevazioni del grado di soddisfazione degli utenti sui servizi erogati dall'ente con particolare riguardo agli aspetti indagati riferiti all'impatto sui cittadini delle scelte operate dell'ente, come definite nel PEG – Piano della prestazione le cui risultanze sono incluse anche nella relazione di cui al precedente articolo 4.

Art. - 11. Il controllo degli equilibri finanziari

1. Il controllo degli equilibri finanziari è la costante attività di coordinamento e vigilanza da parte del responsabile del servizio finanziario dell'ente in relazione alla effettuazione delle ricognizioni periodiche degli equilibri finanziari dell'ente, sia della gestione di competenza che dei residui.

2. L'attività di controllo è svolta secondo le modalità, termini e con la partecipazione dei soggetti stabilite dal regolamento di contabilità dell'ente e comporta anche la valutazione degli effetti per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni.

3. La deliberazione annuale di verifica del permanere degli equilibri di bilancio e le verifiche periodiche di cassa svolte dall'organo di revisione, sono elementi essenziali del sotto sistema controllo degli equilibri finanziari.

Art. - 12. Esiti del sistema di controllo interno

1. Gli esiti del controllo interno sono utilizzati ai fini della redazione, da parte del Segretario Generale e/o del Responsabile Servizio Finanziario dell'Ente, secondo le modalità previste dal Regolamento di contabilità, della dichiarazione di inizio e fine mandato che il Sindaco deve presentare ai sensi dell'art. 4 del DLgs n. 149 del 6/9/2011 così come modificato ed integrato dal D.L. n. 174 del 10/10/2012 convertito in Legge n. 213 del 7/12/2012.

2. Gli esiti delle varie forme di controllo interno previste dal presente regolamento sono altresì utilizzate dall'Organismo Indipendente di Valutazione, per la valutazione, sulla base della metodologia adottata, della prestazione dell'ente e dei dipendenti.

Art. - 13. Norma transitoria

1. In attesa della costituzione dell'Ufficio Unico di controllo interno associato, di cui all'art. 3, è costituita una Unità di controllo interno, immediatamente operativa, diretta dal Segretario

generale e composta dal Responsabile del servizio finanziario e da altri responsabili individuati dal segretario in relazione alle professionalità ed alle competenze richieste dalle specifiche attività.

2. Il primo piano dei controlli viene approvato entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente regolamento.

Art. - 14. Entrata in vigore e pubblicità

1. Il presente regolamento entra in vigore dalla data di esecuzione della deliberazione consiliare di approvazione, sono abrogate tutte le norme regolamentari incompatibili o in contrasto con le disposizioni ivi contenute.

2. Il presente regolamento è trasmesso alla sezione regionale della Corte dei Conti ed all'assessore regionale alle autonomie locali, è pubblicato sul sito internet del comune e depositato presso lo sportello del cittadino a libera visione degli interessati.

3. Le relazioni ed i referti dei controlli effettuati saranno pubblicati sul sito internet istituzionale dell'ente all'interno della sezione "Trasparenza, valutazione e merito".

ALLEGATO 1

DESCRIZIONE DELL'AMBITO APPLICATIVO SOGGETTO A CONTROLLO E VALUTAZIONE

Il presente allegato descrive la costruzione di un sistema di indicatori e loro fruibilità, finalizzato alla definizione ed attuazione del piano dei controlli interni e per l'espletamento del controllo successivo quindi al monitoraggio di regolarità amministrativa, attraverso gli automatismi dei sistemi informativi, per cui il servizio informatico dispone di adeguata conoscenza.

Questo insieme di indicatori la sua elaborazione e disponibilità verso il soggetto incaricato dei controlli, viene predisposto dal servizio informatico, attivando procedure che acquisiscono dati dai diversi repository* dell'ente, li elaborano e li rendono accessibili all'interno del sito istituzionale.

Si evidenzia che la condizione minima per l'attuazione dei controlli successivi, è rappresentata dal corretto e costante utilizzo delle applicazioni informatiche che contengono i dati di pubblicazione, per cui eventuali difformità operative, ne alterano la fedeltà e validità. La conseguenza di tale alterazione, si traduce nella ricostruzione manuale degli indicatori e delle fasi procedurali che il servizio informatico non è in grado di eseguire.

Gli indicatori sono pertanto il risultato di aggregazioni ed elaborazione di dati e metadati presenti in atti, documenti, fasi dei procedimenti, movimenti ed elaborazioni contabili e finanziarie. Per essere disponibili con continuità, devono essere alimentati nel sistema informatico contestualmente ed esaustivamente, all'attività amministrativa e contabile afferente al procedimento.

L'insieme dei controlli previsti dal regolamento coinvolge diversi contesti applicativi che, nell'attuale dotazione dell'ente, sono individuabili in:

Ambito documentale

L'ente è dotato di un sistema documentale che consente la gestione informatica di procedimenti, atti amministrativi, protocollazione, all'interno del quale vengono definiti i dati e le fasi del procedimento utili alla gestione amministrativa.

Ai fini delle attività di controllo stabilite da regolamento, si definiscono due macro attività necessarie da effettuarsi all'interno del sistema documentale:

Definizione delle fasi del procedimento

Ogni procedimento amministrativo deve essere riconoscibile all'interno del sistema documentale attraverso un iter suddiviso nelle fasi che lo compongono: le condizioni minime di composizione si riassumono in:

- Fase dell'iniziativa: se l'iniziativa del procedimento deve promanare dal privato esso inizia su domanda di parte. Se il procedimento inizia invece d'ufficio può essere attivato su iniziativa di un organo diverso da quello competente all'emanazione dell'atto finale o su istanza della medesima autorità competente a emanare l'atto: in questo caso l'atto propulsivo coincide con il primo atto del procedimento.
- Fase istruttoria: prima di deliberare l'atto e deciderne il contenuto l'autorità competente alla sua emanazione deve acquisire ed elaborare i dati necessari quali, ad es., le condizioni di ammissibilità e i requisiti di legittimazione, chiedendo anche, se occorre, pareri ad altri organi. In tale fase la pubblica amministrazione

gode della più ampia libertà per il compimento degli atti necessari e vige il principio della libera valutazione delle prove.

- Fase costitutiva: è quella in cui si decide il contenuto dell'atto e si provvede alla sua formazione ed emanazione. Si riscontrano atti quali accordi preliminari (nel caso in cui l'atto debba essere emanato di concerto tra più autorità), deliberazioni preparatorie, designazioni, autorizzazioni, proposte, pareri ecc. Al termine di tale fase l'atto è formato e perfetto, ma manca di efficacia poiché al conferimento di tale definitiva qualità è preordinata l'ultima fase.
- Fase integrativa dell'efficacia: È distinta in due momenti: quello del controllo dell'atto e quello della comunicazione, stadio finalizzato a comunicare l'atto agli interessati. Se l'atto è recettizio la comunicazione è obbligatoria e in sua mancanza il provvedimento adottato non produce alcun effetto; se non lo è la comunicazione è finalizzata a consentire agli interessati un'eventuale impugnativa, ma anche in sua mancanza produce comunque gli effetti cui è destinato.

Utilizzo dei dati, metadati e allegati delle fasi

Ogni fase è composta da un insieme di informazioni che si possono definire in dati, metadati e documenti allegati. Queste informazioni sono gestite dai soggetti coinvolti dal procedimento e sono utili oltre all'aspetto operativo e gestionale, anche alla produzione dei controlli ed indicatori.

Le condizioni per poter costruire le azioni di controllo successivo, si manifestano attraverso la consistenza dei dati, metadati ed allegati all'interno del sistema. Le informazioni di ogni fase del procedimento quindi devono esistere, essere fedeli e contestuali al trattamento dei diversi documenti.

Il responsabile dei controlli successivi deve pertanto concordare il set di informazioni esaustive per l'adempimento normativo, in base alla disponibilità esistente nel sistema documentale.

Il rispetto di queste condizioni di gestione dei procedimenti, consente al servizio informatico la generazione di automatismi volti al controllo successivo ed alla creazione di indicatori di regolarità amministrativa, in esecuzione delle modalità indicate dal responsabile del controllo.

Ambito finanziario e contabile

Il sistema di gestione contabile e finanziario, deve consentire la costruzione del sistema di indicatori di regolarità contabile attraverso la produzione dei parametri ed elaborazioni di seguito indicati:

Parametro 1 - VALORE NEGATIVO DEL RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE SUPERIORE IN TERMINI DI VALORE ASSOLUTO AL 5 PER CENTO RISPETTO ALLE ENTRATE CORRENTI (A TALI FINI AL RISULTATO CONTABILE SI AGGIUNGE L'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE UTILIZZATO PER LE SPESE DI INVESTIMENTO)

- **Valore Parametro 1** (espresso in percentuale) = (Risultato contabile di Gestione / Entrate Correnti*100)
- Valore Parametro 1 atteso < 5%

Dove:

Risultato Contabile di Gestione ed Entrate Correnti si intendono determinati secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Parametro 2 - VOLUME DEI RESIDUI ATTIVI DI NUOVA FORMAZIONE PROVENIENTI DALLA GESTIONE DI COMPETENZA E RELATIVE AI TITOLI I E III, CON L'ESCLUSIONE DELL'ADDIZIONALE IRPEF, SUPERIORI AL 42 PER CENTO DEI VALORI DI ACCERTAMENTO DELLE ENTRATE DEI MEDESIMI TITOLI I E III ESCLUSI I VALORI DELL'ADDIZIONALE IRPEF

- **Valore Parametro 2** (espresso in percentuale) = (Residui Attivi di Nuova Formazione / Entrate Correnti) * 100
- Valore Parametro 2 atteso < 42%

Dove:

Residui Attivi di Nuova Formazione ed Entrate Correnti si intendono determinati secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Parametro 3 - AMMONTARE DEI RESIDUI ATTIVI DI CUI AL TITOLO I E AL TITOLO III SUPERIORE AL 65 PER CENTO (PROVENTI DALLA GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI) RAPPORTATA AGLI ACCERTAMENTI DELLA GESTIONE DI COMPETENZA DELLE ENTRATE DEI MEDESIMI TITOLI I E III

- **Valore Parametro 3** (espresso in percentuale) = (Residui Attivi da Riportare / Entrate Correnti) * 100
- Valore Parametro 3 atteso < 65%

Dove:

Residui Attivi da Riportare ed Entrate Correnti si intendono determinate secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Parametro 4 - VOLUME DEI RESIDUI PASSIVI COMPLESSIVI PROVENIENTI DAL TITOLO I SUPERIORE AL 40 PER CENTO DEGLI IMPEGNI DELLA MEDESIMA SPESA CORRENTE

- **Valore Parametro 4** (espresso in percentuale) = (Residui Passivi di Nuova Formazione / Entrate Correnti) * 100
- Valore Parametro 4 atteso < 40%

Dove:

Residui Passivi di Nuova Formazione ed Entrate Correnti si intendono determinate secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Parametro 5 - VOLUME COMPLESSIVO DELLE SPESE DI PERSONALE A VARIO TITOLO RAPPORTATO AL VOLUME COMPLESSIVO DELLE ENTRATE CORRENTI

DESUMIBILI DAI TITOLI I, II E III SUPERIORE AL 40 PER CENTO PER I COMUNI INFERIORI A 5.000 ABITANTI, SUPERIORE AL 39 PER CENTO PER I COMUNI DA 5.000 A 29.999 ABITANTI E SUPERIORE AL 38 PER CENTO PER I COMUNI OLTRE I 29.999 ABITANTI (al netto dei contributi regionali nonché di altri enti pubblici finalizzati a finanziare spese di personale).

- **Valore Parametro 5** (espresso in percentuale) = $(\text{Spese di Personale}^1 / \text{Entrate Correnti}) * 100$
- Valore Parametro 5 atteso < 39%

Dove:

Spese di Personale ed Entrate Correnti si intendono determinate secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Note

¹. Il parametro della spesa di personale fa riferimento, per quanto attiene alla fattispecie che costituiscono spesa di personale, alla disciplina del D.P.C.M. in corso di definizione e secondo le statuizioni di cui all'art. 76, comma 6 del D.L. n. 112/2008 convertito nella L. 133/2008: ove il DPCM tardasse ad essere approvato o venisse differito nell'efficacia ovvero avesse durata limitata ad alcuni anni, la spesa di personale è individuata - in assenza di efficacia del cennato DPCM - con riferimento alle seguenti fattispecie: SI FA RIFERIMENTO PER TUTTI I COMUNI ALLE FATTISPECIE DI SPESA DI PERSONALE GIA' INDIVIDUATE DALLA CIRCOLARE N. 9 DEL 2006 DEL MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE ED ALLA LUCE DI QUANTO SUCCESSIVAMENTE PREVISTO DALL'ART. 76, COMMA 1, DEL D.L. 112/2008.

Parametro 6 - CONSISTENZA DEI DEBITI DI FINANZIAMENTO NON ASSISTITI DA CONTRIBUTIONI SUPERIORE AL 150 PER CENTO RISPETTO ALLE ENTRATE CORRENTI PER GLI ENTI CHE PRESENTANO UN RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE POSITIVO E SUPERIORE AL 120 PER CENTO PER GLI ENTI CHE PRESENTANO UN RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE NEGATIVO (fermo restando il rispetto del limite di indebitamento di cui all'art. 204 del Tuel).

- **Valore Parametro 6** (espresso in percentuale) = $(\text{Consistenza Debiti di Finanziamento} / \text{Entrate Correnti}) * 100$
- Valore Parametro 6 atteso < 150%

Dove:

Consistenza Debiti di Finanziamento ed Entrate Correnti si intendono determinate secondo quanto previsto dal “certificato ministeriale rendiconto”.

Parametro 7 - CONSISTENZA DEI DEBITI FUORI BILANCIO FORMATISI NEL CORSO DELL'ESERCIZIO SUPERIORE ALL'1 PER CENTO RISPETTO AI VALORI DI ACCERTAMENTO DELLE ENTRATE CORRENTI (L'INDICE SI CONSIDERA NEGATIVO OVE TALE SOGLIA VENGA SUPERATA IN TUTTI GLI ULTIMI TRE ANNI)

- **Valore Parametro 7 dell'anno di riferimento** (espresso in percentuale) = $(\text{Debiti Fuori Bilancio} / \text{Entrate Correnti del rendiconto dell'anno di riferimento}) * 100$
- Valore Parametro 7 dell'anno di Riferimento atteso < 1%

- **Valore Parametro 7 dell'anno precedente** (espresso in percentuale) = (Debiti Fuori Bilancio / Entrate Correnti del rendiconto dell'anno precedente) * 100
- Valore Parametro 7 dell'anno di Riferimento atteso < 1%
- **Valore Parametro 7 dell'anno di due anni precedenti** (espresso in percentuale) = (Debiti Fuori Bilancio / Entrate Correnti del rendiconto di due anni precedenti) * 100
- Valore Parametro 7 dell'anno di Riferimento atteso < 1%

Dove:

Debiti Fuori Bilancio ed Entrate Correnti dell'anno di riferimento, dell'anno precedente e di due anni precedenti si intendono determinati secondo quanto previsto dal "certificato ministeriale rendiconto".

Parametro 8 – Risultato di amministrazione alla data (dati da conto consuntivo)

Parametro 8 (espresso in unità di euro) = Fondo cassa (al primo gennaio) +
 incassi c/competenza +
 incassi c/residui –
 pagamenti c/competenza -
 pagamenti c/residui +
 residui attivi c/competenza +
 residui attivi c/residui –
 residui passivi c/competenza –
 residui passivi c/residui

Parametro 9 – Saldo gestione residui alla data (dati da conto consuntivo)

Parametro 9 (espresso in unità di euro) = (totale residui attivi c/competenza +
 totale residui attivi c/residui) –
 (totale residui passivi c/competenza +
 totale residui passivi c/residui)

Parametro 10 – Fondo cassa alla data (dati da conto consuntivo)

Parametro 10 (espresso in unità di euro) = fondo cassa (al primo gennaio) +
 Incassi c/competenza +
 Incassi c/residui -
 pagamenti c/competenza –
 pagamenti c/residui

Parametro 11 – Avanzo economico (dati da conto consuntivo)

Parametro 11 (espresso in unità di euro) = entrate correnti -
 (spese correnti + rimborso prestiti)

Dove:

Entrate correnti sono la comma degli accertamenti c/competenza dei Titoli I,II,III e (spese correnti + rimborso prestiti) sono la somma degli impegni c/competenza Titoli I, III

Parametro 12 – Equilibrio di parte corrente (dati da conto consuntivo)

Parametro 12 (espresso in percentuale) = entrate correnti /
 (spese correnti + rimborso prestiti) * 100

Dove:

entrate correnti sono la somma di (accertamenti c/competenza Titolo I + accertamenti c/competenza Titolo II + accertamenti c/competenza Titolo III) e (spese correnti + rimborso prestiti) sono la somma degli impegni c/competenza Titoli I, III

Parametro 13 – Incidenza spesa investimenti finanziata con prestiti (dati da conto consuntivo)

Parametro 13 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{entrate del Titolo V}}{\text{spese titolo II}} * 100$$

Dove: entrate titolo V sono gli accertamenti c/competenza e c/ residui Titolo V e spese titolo II sono gli impegni c/competenza e c/ residui titolo II

Parametro 14 – Incidenza spesa investimenti finanziata avanzo di amministrazione (dati da conto consuntivo)

Parametro 14 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{avanzo applicato al titolo II di spesa}}{\text{spese titolo II}} * 100$$

Dove:

avanzo applicato al titolo II è quello determinato dall'amministrazione per le spese e spese del titolo II impegni c/competenza e c/residui titolo II.

Parametro 15 – Incidenza dei residui attivi sulle entrate correnti (dati da conto consuntivo)

Parametro 15 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{residui attivi parte corrente}}{\text{entrate correnti}} * 100$$

Dove:

residui attivi parte corrente sono la somma dei residui attivi (c/competenza + c/residui) dei titoli I,II,III e le entrate correnti sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I,II,III.

Parametro 16 – Incidenza dei residui passivi sulla spesa corrente (dati da conto consuntivo)

Parametro 16 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{residui passivi parte corrente}}{\text{spese correnti}} * 100$$

Dove:

residui passivi parte corrente sono la somma dei residui passivi (c/competenza + c/residui) del titolo I e le spese correnti sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I

Parametro 17 – Indice di rigidità strutturale (dati da conto consuntivo)

Parametro 17 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{spese personale} + \text{oneri finanziari} + \text{rimborso prestiti}}{\text{entrate correnti}} * 100$$

Dove:

spese personale sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I, intervento 1, gli oneri finanziari sono la somma degli impegni c/competenza del titolo III intervento 6, il rimborso prestiti la somma degli impegni c/competenza del titolo III e le entrate correnti sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I,II,III

Parametro 18 – Incidenza spesa rimborso prestiti su entrate correnti (dati da conto consuntivo)

Parametro 18 (espresso in percentuale) =
$$\frac{\text{oneri finanziari} + \text{rimborso prestiti}}{\text{entrate correnti}} * 100$$

Dove:

oneri finanziari sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I intervento 6, il rimborso prestiti la somma degli impegni c/competenza del titolo III e le entrate correnti sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I,II,III

Parametro 19 – Incidenza spesa per interessi su entrate correnti (dati da conto consuntivo)

Parametro 19 (espresso in percentuale) = $\frac{\text{oneri finanziari}}{\text{entrate correnti}} * 100$

Dove:

oneri finanziari sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I intervento 6 e le entrate correnti sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I,II,III

Parametro 20 – Incidenza spesa di personale su entrate correnti (dati da conto consuntivo)

Parametro 20 (espresso in percentuale) = $\frac{\text{spese personale}}{\text{entrate correnti}} * 100$

Dove:

spese personale sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I, intervento 1 e le entrate correnti sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I,II,III

Parametro 21 – Incidenza spesa di personale su spesa corrente (dati da conto consuntivo)

Parametro 21 (espresso in percentuale) = $\frac{\text{spese personale}}{\text{Spese correnti}} * 100$

Dove:

spese personale sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I, intervento 1 e le spese correnti sono la somma degli impegni c/competenza del titolo I

Parametro 22 – Indice di solvibilità (dati da conto consuntivo)

Parametro 22 (espresso come valore assoluto) = $\frac{\text{fondo cassa}}{\text{residui passivi correnti}} * 100$

Dove:

fondo cassa è la somma del al fondo cassa primo gennaio, degli incassi c/competenza + incassi c/residui - pagamenti c/competenza - pagamenti c/residui), i residui passivi correnti sono la somma di residui passivi titolo I c/competenza e residui passivi titolo I c/residui.

Parametro 23 – Autonomia finanziaria (dati da conto consuntivo)

Parametro 23 (espresso in valore percentuale) = $\frac{(\text{entrate titolo I} + \text{entrate titolo III})}{\text{Entrate correnti}}$

Dove:

entrate titoli I,III sono la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I-III e le entrate correnti la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I-II-III

Parametro 24 – Grado di dipendenza da trasferimenti (dati da conto consuntivo)

Parametro 24 (espresso in valore percentuale) = $\frac{\text{entrate titolo II}}{\text{Entrate correnti}}$

Dove:

entrate titoli I,III sono la somma degli accertamenti c/competenza del titolo II e le entrate correnti la somma degli accertamenti c/competenza dei titoli I-II-III

Parametro 25 – Pressione tributaria pro capite (dati da conto consuntivo)

Parametro 25 (unità di euro) = $\frac{\text{entrate titolo I}}{\text{n. abitanti}}$

Dove:

entrate titoli I,III sono la somma degli accertamenti c/competenza del titolo I.

Glossario

Base dati : collezione di dati registrati e correlati tra loro

Documento informatico: la rappresentazione informatica di atti, fatti o dati giuridicamente rilevanti

Repository : ambiente di un sistema informativo, in cui vengono gestiti i metadati, attraverso tabelle relazionali.

Metadato: struttura di dati atta a descrivere altri dati. Un esempio tipico di metadati è costituito dall'insieme di dati che si riferiscono ad un documento, quale la tipologia, il contenuto, le date di creazione, di firma, cioè dati riguardanti i dati che si riferiscono al documento. Un altro contenuto tipico dei metadati può essere l'autore , l'unità organizzativa proprietaria dell'insieme di dati descritto.

Motore Workflow:

Descrizione del Flusso di lavoro per ottimizzare un processo non procedurale di trattamento dell'informazione;

- Comprende regole e meccanismi pre-organizzati, anche flessibilmente rispetto ad alternative possibili, e include oltre alle sequenze operative ottimali anche abilitazioni e divieti di sicurezza coerenti con le deleghe di responsabilità e con le mansioni previste dall'organizzazione.
- Ogni Attività aziendale può contenere comportamenti e meccanismi decisionali riconducibili al concetto di Workflow.
- La possibilità di progettare sequenze condizionate di Workflow permette di passare agevolmente alla realizzazione di applicazioni per la loro automazione, utilizzando software generalizzati (Motori di WorkFlow) e sfruttando le applicazioni software, le infrastrutture ed i servizi di comunicazione (E-Mail, WEB) esistenti nell'ente.