

REGOLAMENTO SUL SISTEMA DI CONTROLLI INTERNI DEL CONSORZIO CULTURALE DEL MONFALCONESE

Approvato con deliberazione del C.d.A. n. 28 dd. 19 novembre 2020



TITOLO I – PRINCIPI GENERALI

Articolo 1 – Oggetto

Il presente Regolamento disciplina l'organizzazione, le modalità nonché gli strumenti di svolgimento dei controlli interni del Consorzio Culturale del Monfalconese in attuazione dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012¹.

Articolo 2 – Sistema dei controlli interni

Tenendo conto delle specificità del Consorzio Culturale del Monfalconese, il sistema dei controlli interni è composto dai controlli di regolarità e trasparenza amministrativa, contabile, di gestione e degli equilibri finanziari. Nell'applicazione del presente Regolamento va considerato il fatto che il Consorzio viene di norma equiparato strutturalmente al Comune consorziato con il minor numero di abitanti rilevati dall'ultimo censimento ufficiale.

Il sistema dei controlli è attuato nel rispetto del principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e compiti di gestione. Inoltre, va notato che – per statuto – particolari incarichi all'interno del framework del sistema dei controlli interni possono essere conferiti all'Organo di revisione del Consorzio o al suo segretario.

Nello statuto del Consorzio è tra l'altro previsto un sistema di controllo economico e di monitoraggio aggiuntivo ed autonomo al fine di svolgere adeguate verifiche sui costi di servizi e prodotti a domanda.

Articolo 3 – Finalità dei controlli

I controlli di regolarità amministrativa e contabile hanno lo scopo di garantire legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa.

In particolare, il controllo di gestione ha lo scopo di verificare l'efficacia, l'efficienza nonché l'economicità dell'azione amministrativa con la possibilità di apportare interventi correttivi al fine di ottimizzare il rapporto tra gli obiettivi e le azioni realizzate per conseguirli, anche per quel che riguarda il rapporto tra le risorse impiegate ed i risultati ottenuti. I suddetti principi sono già alla base dell'organizzazione degli uffici e servizi del Consorzio².

Viceversa, il controllo degli equilibri finanziari è svolto con la finalità di garantire un adeguato monitoraggio degli equilibri finanziari sul fronte della gestione di competenza, della gestione dei residui e della gestione di cassa, anche ai fini degli obiettivi del Consorzio – elencati nello Statuto dell'ente.

Articolo 4 – Regolamento di contabilità

Le norme ai Titoli III e IV del presente regolamento, che disciplinano i controlli di gestione e degli equilibri finanziari, sono inserite nel regolamento di contabilità ed approvate ad integrazione dello stesso ai sensi degli

¹ Decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate del 12 maggio 2012" (GU 10 ottobre 2012).

² Si veda i principi generali contenuti nel documento "Regolamento di organizzazione di uffici e servizi" del Consorzio.

artt. 196, 147-ter, 147-quinquies comma 6 del TUEL (“Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”).

TITOLO II – CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Articolo 5 – Controllo preventivo e successivo

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile è sia preventivo che successivo.

Per controllo “preventivo” si intende il controllo nello svolgimento delle fasi di formazione dell’atto che vanno dall’iniziativa all’integrativa dell’efficacia che si conclude, di norma, con la pubblicazione dell’atto stesso.

Per controllo “successivo” si intende invece il controllo svolto a seguito dell’ultima parte dell’integrazione dell’efficacia – di norma, la pubblicazione.

Articolo 6 – Controllo preventivo di regolarità amministrativa

Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazioni del Consorzio, il Direttore competente per materia, avuto riguardo dell’iniziativa 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.

È necessario richiedere al Direttore il parere in merito alla regolarità delle proposte di deliberazione di competenza dell’assemblea, del consiglio d’amministrazione o degli altri Organi del Consorzio che non siano semplici atti di indirizzo.

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

Per ogni altro atto amministrativo, il Direttore esercita il controllo di regolarità amministrativa attraverso la stessa sottoscrizione con la quale perfeziona il provvedimento.

Articolo 7 – Controllo preventivo di regolarità contabile

Nella fase preventiva di formazione delle proposte di deliberazione degli Organi del Consorzio, il referente del servizio finanziario svolge il controllo di regolarità contabile con il relativo parere previsto dall’articolo 49 del TUEL.

Su ogni predetta proposta che non sia mero atto di indirizzo e che comporti riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio del Consorzio, è necessario richiedere il parere del responsabile del servizio finanziario riguardo alla regolarità contabile.

Nella formazione delle deliberazioni come di ogni altro atto che comporti un impegno contabile di spesa ai sensi degli articoli 151 comma 4 e 183 comma 9 del TUEL, il responsabile del servizio finanziario esercita il controllo di regolarità contabile mediante l’apposizione del “visto” attestante la copertura finanziaria della spesa.

Articolo 8 – Sostituzioni

Nel caso di assenza del Direttore il parere di regolarità tecnica o di quella contabile è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.

Qualora l’ente sia privo di responsabili di servizio il parere di regolarità tecnica o di regolarità contabile diventa parte delle incombenze del segretario.

Nel caso in cui il responsabile del servizio finanziario sia assente, il visto attestante la copertura finanziaria è rilasciato da colui che è designato a sostituirlo.

Articolo 9 – Responsabilità

I soggetti di cui ai precedenti articoli rispondono dei pareri espressi in via amministrativa e contabile.

Nel caso in cui gli Organi del Consorzio non intendano conformarsi ai pareri di regolarità tecnica o di quella contabile hanno il dovere di darne una motivazione formale adeguata nel testo della relativa deliberazione.

Articolo 10 – Controllo successivo

Il segretario del Consorzio organizza, svolge e dirige il successivo livello di controllo di regolarità amministrativa e contabile.

Assistito dal personale di riferimento per l'area amministrativa e contabile impiegato dal Consorzio, il segretario verifica la regolarità amministrativa e contabile delle determinazioni che comportano impegno contabile di spesa, degli atti di accertamento di entrate economiche, degli atti di liquidazione della spesa nonché dei contratti.

A tal fine il segretario si avvale di tecniche e metodi di campionamento per svolgere delle verifiche mirate riguardo alla regolarità amministrativa e contabile. Di norma, i controlli svolti dal segretario hanno cadenza semestrale, senza escludere la possibilità di disporre ulteriori controlli e verifiche ove necessario nel corso dell'esercizio³.

L'esito dei controlli effettuati assieme al lavoro svolto viene descritto in una breve relazione a firma del segretario. Eventuali pareri negativi o l'impossibilità di rilasciare giudizi in merito vanno motivati analiticamente⁴.

Il segretario trasmette la relazione agli Organi del Consorzio nell'arco di cinque giorni dalla conclusione dello svolgimento della verifica.

Qualora il segretario rilevasse gravi irregolarità, tali da ricadere in fattispecie penalmente sanzionabili, impugna la relazione in qualità di ufficio competente per i procedimenti disciplinari, trasmettendola alla Procura presso il Tribunale competente – il Tribunale di Gorizia.

Articolo 11 – Principi etici generali di revisione applicabili e metodologia di controllo di regolarità amministrativa

Durante il controllo si applicano i seguenti standard/indicatori:

- congruità della motivazione;
- regolarità delle procedure;
- rispetto delle normative legislative e regolamentari in generale;
- correttezza formale dei provvedimenti emessi;

³ Va notato che tutte le determinazioni prodotte dal Consorzio vengono raccolte in apposito registro, numerate in ordine progressivo e datata, e a disposizione del segretario per verifiche in qualsiasi momento.

⁴ Principio desunto dal comma 3 dell'articolo 14 del decreto legislativo 27 gennaio 2010 n. 39 "Attuazione della direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che va a modificare le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE, e che abroga la direttiva 84/253/CEE".

- correttezza dei provvedimenti normativi;
- acquisizione dei pareri preventivi;
- affidabilità dei dati riportati nei provvedimenti (nonché negli eventuali allegati relativi);
- conformità al programma di mandato, al PRO – Piano della prestazione, atti di programmazione e atti di indirizzo o direttive interne.

TITOLO III – CONTROLLO DI GESTIONE

Articolo 12 – Definizione

Il controllo di gestione è la procedura diretta a monitorare la gestione operativa dell'ente, verificato lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e, attraverso l'analisi delle risorse acquisite e della comparazione tra costi e 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 dei predetti obiettivi. La definizione è applicata come da articolo 196 comma 2 del TUEL.

Articolo 13 – Ambito di applicazione

Il controllo di gestione ha come oggetto le attività amministrative e gestionali.

Il controllo gestionale viene svolto in riferimento ai singoli servizi, o centri di costo, verificando, ove possibile, in maniera complessiva e per ciascun servizio i mezzi finanziari acquisiti, i costi dei singoli fattori produttivi, i risultati qualitativi e quantitativi ottenuti e, per i servizi di carattere produttivo, i ricavi⁵.

Articolo 14 – Struttura operativa

Il segretario del Consorzio organizza e dirige il controllo di gestione e ne è responsabile.

Articolo 15 – Periodicità e comunicazioni

La verifica sull'andamento della gestione operativa attraverso il controllo di gestione si svolge con cadenza almeno semestrale.

Al termine dell'esercizio, il segretario del Consorzio trasmette la relazione conclusiva alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti⁶.

Articolo 16 – Fasi di controllo di gestione

Il controllo della gestione operativa si sviluppa per fasi:

- a. Il Direttore, successivamente all'approvazione del bilancio di previsione e del Documento Unico di Programmazione DUP, formula la proposta di PRO da sottoporre al Consiglio di Amministrazione e redige il Piano della Performance di cui il Consiglio di Amministrazione prende atto contestualmente all'approvazione del PRO su proposta del segretario, nel rispetto di quanto previsto nel regolamento di disciplina della misurazione, valutazione e integrità e trasparenza della performance, all'inizio dell'esercizio viene approvato il Piano delle Risorse e degli Obiettivi (PRO) – Piano della prestazione;

⁵ Si veda i principi enucleati dall'articolo 197 del TUEL.

⁶ Così previsto dall'articolo 198-bis del TUEL.

- b. il Piano della Performance stabilisce gli aspetti tecnici e le modalità gestionali ed organizzative (fasi di lavoro e relativi tempi, indicatori di risultato, ricorso a professionalità esterne, ecc.) sulla base dei quali svolgere le attività e realizzare gli obiettivi, traduzione e declinazione delle priorità e delle linee strategiche contenute nel PRO;
- c. il Presidente del CdA definisce gli obiettivi del Segretario che, a sua volta, definisce gli obiettivi dei Titolari di Posizione Organizzativa; l'O.I.V. propone, sentito il parere del Presidente, la valutazione del Segretario e, sentito il Segretario e sentito il parere del Presidente, la valutazione delle Posizioni Organizzative;
- d. al termine dell'esercizio, il direttore, nel rispetto di quanto previsto nel Sistema di misurazione, valutazione, integrità e trasparenza della performance, accerta il grado di realizzazione degli obiettivi e predispone la proposta di piano della performance per l'anno successivo, anche sulla base dei risultati conseguiti o non realizzati;
- e. al termine dell'esercizio, il direttore, in collaborazione con l'Area finanziaria, verifica i costi dei servizi, centri di costo, individuati dal PRO – Piano della;
- f. le attività di cui alle lettere c) ed e) sono descritte e riassunte nella Relazione alla performance del segretario che viene trasmessa agli Organi del Consorzio.

Articolo 17 – Obiettivi gestionali

Il PRO – Piano della prestazione prevede non meno di 5 obiettivi per ciascuna ripartizione organizzativa (area).

Ciascun obiettivo, oltre ai requisiti elencati dal comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 150/2009⁷, deve possedere ove possibile le seguenti caratteristiche:

- a. l'obiettivo deve essere motivo di miglioramento o di mantenimento di buoni livelli già conseguiti;
- b. l'obiettivo deve poter essere misurabile in valore assoluto o attraverso un rapporto;
- c. l'obiettivo dovrebbe essere concertato con coloro che sono coinvolti nel suo conseguimento;
- d. l'obiettivo deve essere perseguibile, quindi fattibile e realistico;
- e. l'obiettivo deve avere una scadenza, deve essere realizzato entro un termine certo.

Articolo 18 – Contabilità analitica e indicatori

Il PRO individua i servizi, centri di costo, per i quali si provvede nel corso dell'esercizio, alla rilevazione analitica delle risorse attribuite e dei costi, diretti e indiretti, fissi e variabili, ad essi imputabili.

Sulla scorta delle rilevazioni analitiche riferibili al servizio, centro di costo, sono elaborati indicatori di efficienza, indicatori di efficacia e, qualora i dati lo consentano, indicatori di efficacia qualitativa.

TITOLO IV – CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Articolo 19 – Direzione e coordinamento

⁷ Decreto meglio noto come "Riforma Brunetta".

Il responsabile del servizio finanziario dirige e coordina il controllo sugli equilibri finanziari.

Il monitoraggio sul permanere degli equilibri finanziari è svolto costantemente dal responsabile del servizio finanziario⁸. Con cadenza almeno trimestrale il responsabile del servizio finanziario formalizza l'attività di controllo attraverso un verbale ed attesta il permanere degli equilibri.

Nell'esercizio del controllo sugli equilibri finanziari il responsabile del servizio finanziario rispetta i principi etici di cui al precedente articolo 11, nonché i principi contabili approvati dall'osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali istituito presso il Ministero dell'Interno.

Partecipano alle attività di controllo l'organo di revisione, il segretario del Consorzio e altri Organi del Consorzio e, qualora richiesti, dal responsabile del servizio finanziario, il responsabile del servizio.

Articolo 20 – Ambito di applicazione

Il controllo sugli equilibri finanziari è svolto nel rispetto delle disposizioni dell'ordinamento finanziario e contabile degli enti locali, delle norme che regolano il concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, nonché delle norme di attuazione dell'articolo 81 della Costituzione⁹.

Il controllo sugli equilibri finanziari si estende a tutti gli equilibri previsti dalla Parte II del TUEL. In particolare, è volto monitorare il permanere degli equilibri seguenti, sia dalla gestione di competenza sia della gestione dei residui:

- a. equilibrio tra entrate e spese complessive;
- b. equilibrio tra entrate afferenti ai titoli I, II e III e spese correnti aumentate delle spese relative alle quote di capitale di ammortamento dei debiti;
- c. equilibrio tra entrate straordinarie, afferenti ai titoli IV e V, e spese in conto capitale;
- d. equilibrio nella gestione delle spese per i servizi per conto di terzi;
- e. equilibrio tra entrata a destinazione vincolata e correlate spese;
- f. equilibri obiettivo del patto di stabilità interno.

Il controllo sugli equilibri finanziari comporta la valutazione degli effetti per il bilancio dell'ente in relazione all'andamento economico finanziario degli organismi gestionali esterni¹⁰.

Articolo 21 – Fasi del controllo

In occasione delle verifiche di cassa ordinarie svolte dall'organo di revisione con cadenza almeno trimestrale, ai sensi dell'articolo 223 del TUEL, il responsabile del servizio finanziario formalizza il controllo sugli equilibri finanziari.

Il responsabile del servizio finanziario descrive le attività svolte ed attesta il permanere degli equilibri finanziari in un breve verbale. Il verbale è asseverato dall'organo di revisione.

⁸ In riferimento a quanto previsto dal paragrafo 67 del Principio Contabile Numero 2 deliberato il 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la Finanza e la Contabilità degli Enti Locali istituito presso il Ministero dell'Interno (*"il responsabile del servizio finanziario ha l'obbligo di monitorare, con assiduità, gli equilibri finanziari del bilancio"*).

⁹ Previsione del comma 2 dell'articolo 147-*quinquies* del TUEL inserito dal decreto legge 174/2012.

¹⁰ Si vedano le disposizioni del nuovo articolo 147-*quinquies* comma 3 del TUEL previsto dal decreto legge 174/2012.

Il segretario del Consorzio accerta che il controllo sugli equilibri finanziari sia svolto e formalizzato attraverso il verbale con la periodicità minima prevista dal comma 1.

Entro cinque giorni dalla chiusura della verifica il verbale asseverato dall'organo di revisione ed il resoconto della verifica di cassa sono trasmessi ai responsabili di servizio ed agli Organi del Consorzio affinché con la propria deliberazione, nella prima seduta utile, ne prenda atto.

Articolo 22 – Esito negativo

Qualora la gestione di competenze o dei residui, delle entrate o delle spese, evidenzii il costituirsi di situazioni tali da pregiudicare gli equilibri finanziari o gli equilibri obiettivo del patto di stabilità, il responsabile del servizio finanziario procede, senza indugio, alle segnalazioni obbligatorie normate dall'articolo 153 comma 6 del TUEL.

TITOLO V – NORME FINALI

Articolo 23 – Comunicazioni

Ai sensi dell'articolo 3 comma 2 del decreto legge 174/2012 e dell'articolo 27 della legge regionale 32/1997, sarà cura del segretario del Consorzio inviare copia del presente Regolamento all'Assessore Regionale per le Autonomie Locali ed alla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti¹¹.

Articolo 24 – Entrata in vigore, abrogazioni e pubblicità

Il presente regolamento entrerà in vigore lo stesso giorno in cui diverrà esecutiva la deliberazione consigliare di approvazione.

L'entrata in vigore del regolamento determinerà l'abrogazione di tutte le altre norme regolamentari in contrasto con lo stesso.

Ai fini dell'accessibilità totale di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 150/2009 il presente viene pubblicato sul sito web del Consorzio dove resterà sino a quando non sarà revocato o modificato¹².

Nel caso sarà sostituito dalla versione rinnovata e aggiornata.

¹¹ Come da indicazioni del comma 2 dell'articolo 3 del decreto legge 174/2012.

¹² Si veda altresì il decreto legislativo 25 maggio 2016 n. 97 (cosiddetto "Freedom of Information Act") che riafferma ed estende il principio di trasparenza come "accessibilità totale" ai dati e ai documenti gestiti dalle pubbliche amministrazioni.